

Mariela Paula Diaz y
María Cecilia Zapata
(Comps.)

LA RENOVACIÓN DISPUTADA

Entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires

IMHICIHU
CONICET

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
IIGG GINO GERMANI
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES - UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

La renovación disputada

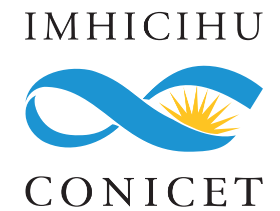
Entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires

La renovación disputada

Entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires

Compilado por

Mariela Paula Diaz y María Cecilia Zapata





Zapata, María Cecilia
La renovación disputada : entramados de la construcción de un nuevo barrio sobre la traza de la Ex Autopista 3 en la Ciudad de Buenos Aires / María Cecilia Zapata ; Mariela Paula Díaz ; compilado por Mariela Paula Díaz ; María Cecilia Zapata. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : IMHICIHU - Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas, 2020.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-4934-11-6

1. Desarrollo Urbano. 2. Hábitat Urbano. 3. Política de Ordenamiento Urbano. I. Díaz, Mariela Paula. II. Título.
CDD 307.1416
-

Diseño y diagramación: Juan Pablo Lavagnino

ISBN 978-987-4934-10-9

Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU-CONICET)
Saavedra 15, 5to. piso, C1083ACA, Buenos Aires, Argentina
Tel.: 4953-2042/8548 • imhicihu@conicet.gov.ar • www.imhicihu-conicet.gov.ar/

A las y los ocupantes de la traza de la ExAu3…
Por su lucha incansable por el derecho a la ciudad.

ÍNDICE

COMITÉ ACADÉMICO

AGRADECIMIENTOS

Este libro es resultado del trabajo colectivo de un conjunto de investigadores formados, investigadores en formación y estudiantes de distintas disciplinas del Área del Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (UBA), del Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU, CONICET), de la materia Procesos Sociales y Urbanos (cátedra Rodríguez) de la carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA e investigadores invitados de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA), Universidad Nacional Tres de Febrero y Universidad de Sevilla; un gracias enorme para ella/os por su dedicación, esfuerzo, rigurosidad y profesionalismo. Un reconocimiento especial a Gabriel Cattaruzza que nos colaboró con las fotos de este libro. Tambien tenemos que agradecer a cada una/o de los vecina/os de la Traza de la ExAU3 que nos abrieron las puertas de sus casas para recordar y reconstruir sus historias, alegrías y dolores y compartirlas con nosotra/os y la/os informantes claves que nos dedicaron valioso tiempo. Agradecemos enormemente a cada una y uno de ella/os, pues este libro no hubiera sido posible sin ninguna/o de ella/os.

Asimismo, agradecemos la labor de edición de Juan Pablo Lavagnino (IMHICIHU) y de Carolina González Redondo (IIGG-UBA), el trabajo tenaz de ellos permitió que este libro esté hoy entre nosotros/as. También agradecemos el apoyo institucional del Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas para su publicación y al Programa de Reconocimiento Institucional a la Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA).

APARTADO I

ARISTAS INTRODUCTORIAS PARA PENSAR LA TRANSFORMACIÓN BARRIAL

CAPÍTULO 1

ACERCA DE ESTE LIBRO Y SU INVESTIGACIÓN...

Por María Cecilia Zapata y Mariela Paula Díaz

Presentación del caso de estudio: de la Autopista 3 al Barrio Parque Donado Holmberg

Este libro trata sobre las transformaciones urbanas y sociales acontecidas en una zona pericentral[1] de la ciudad de Buenos Aires, a partir de la construcción de un nuevo barrio, Parque Donado Holmberg (BPDH), que integra los sectores de Villa Urquiza, Coghlan y Saavedra. Este proyecto urbano asume características particulares por asentarse sobre el sector V de la abandona traza de una autopista (la N°3) que nunca se concretó bajo la última dictadura militar argentina. Este conflicto urbano data de una larga trayectoria en la ciudad (Ver Mapa 1 en Capítulo 2).

En el año 1977, el intendente de facto de aquellos años[2], Osvaldo Cacciatore, impulsó el desarrollo del Plan de Autopistas Urbanas en el que se proyectó, entre otras, la construcción de la Autopista 3 (AU3) que atravesaría a la Ciudad de Buenos Aires de norte a sur, desde los barrios de Saavedra hasta Pompeya. Dicho proyecto, de escala metropolitana, tenía por objetivo renovar —en términos de modernizar— la Ciudad de Buenos Aires mediante la construcción de un corredor rápido aéreo que unificara los conurbanos norte y sur sin hacer tierra

[1] Retomando a Lerena (2020), aquí se entenderá por área pericentral o zona periférica del centro a aquella zona físicamente contigua al área central tradicional, que cuenta con algunos atributos de centralidad: una buena accesibilidad, potencial de activación patrimonial y, como correlato, potencial de desarrollo inmobiliario (o existencia de brechas de renta).

[2] Entre los años 1976 y 1983 la Argentina estuvo gobernada por su última dictadura cívico-militar, que se dio a llamar “Proceso de Reorganización Nacional”.

en la ciudad. Este proyecto no fue aislado, sino que se presentó en el marco de un conjunto de grandes proyectos urbanos que estimaban la renovación urbana de la Ciudad de Buenos Aires. Esta política de renovación impulsada por el gobierno local surgió por primera vez como "plan" en el año 1971 centrada en la zona sur de la ciudad (Modelo Territorial de Buenos Aires- 2010-2060, 2009).

Para la ejecución del Plan de Autopistas, el intendente de facto emprendió un proceso de expropiación de viviendas de las manzanas donde se asentaría la traza planificada. No obstante, a causa de los excesivos costos de ejecución, el proyecto se frustó y dejó heridas en la trama urbana: las manzanas del sector VI (del norte) fueron totalmente demolidas, en el sector V y IV (barrios de Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales y Palermo) quedaron inmuebles expropiados y desocupados en diversos estados de conservación y en los inmuebles del resto de la traza se combinaron ambas situaciones.

La crisis habitacional de los años '80 impulsó en la zona un proceso de toma de inmuebles expropiados por parte de familias en situación de emergencia habitacional. De allí en adelante el devenir de los hechos configuró un nuevo conflicto urbano con una intervención estatal disímil y cambiante según los vaivenes de las diversas gestiones de gobierno y los distintos contextos políticos y económicos.

Pero en el año 2007, con la llegada al gobierno local de un grupo de gestión de tinte neoliberal decidida a intervenir urbanísticamente en toda zona degradada de la ciudad con fines mercantiles, la intervención en el sector V de la traza y la construcción del BPDH se constituyó en el nuevo emprendimiento inmobiliario impulsado por el Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) a partir de la aprobación de la Ley N°3.396 en el año 2009. Esto sucedió en el marco de una política local impulsada por este gobierno que promueve un "plan de recuperación de la traza urbana de la Ex Au3".

El análisis del derrotero de este conflicto impulsó el surgimiento de un conjunto de interrogantes que dieron origen a la investigación que sustenta este libro: ¿Qué características asume el proceso de transformación urbana y social de la zona norte de la traza de la Ex Au3 impulsado por el GCBA? ¿Qué rol jugó —y juega— el Estado, el mercado y los antiguos habitantes de la zona en este proceso? ¿Qué modelo o modelos de ciudad se promueve desde el gobierno local? ¿Qué lugar ocupan los sectores populares y trabajadores en dicho proceso? ¿Cómo se relaciona con las pautas de segregación socio-residencial de la aglomeración urbana de Buenos Aires? ¿Qué efectos tienen este emprendimiento en la trama socio urbana del barrio en cuestión? ¿Qué incidencia tienen estas transformaciones socio-urbanas en las formas de habitar y de apropiación urbana (material y simbólica) de los distintos sectores sociales que residen en el barrio? Asimismo: ¿Cuáles son las modalidades de gestión impulsadas por las políticas públicas locales en el diseño, ejecución y de incorporación de suelo urbano? ¿A qué clases sociales o grupos especialmente beneficia esta política? ¿Qué alianzas se entretejen con el mercado inmobiliario especulativo? ¿Qué efectos socio-urbanos trajo aparejada la construcción de viviendas sociales en la zona para la radicación de población ocupante? Por último, ¿Esta política pública logra la "ansiada" integración socio-urbana entre los distintos sectores de la traza?

Estos procesos de transformación urbana y social que se dieron a escala local no pueden ser comprendidos de manera aislada respecto a las transformaciones neoliberales que estaban sucediendo a escala regional e internacional.

La década del '70 trajo consigo, a partir de la decreciente rentabilidad de las industrias de producción masiva y de la crisis del Estado de Bienestar, profundas transformaciones sociales, espaciales y culturales que marcaron el inicio de una nueva organización territorial del poder económico: el orden neoliberal[3]. Este último también denominado como "globalización neoliberal" considerada como una nueva fase de la mundialización del capitalismo que implicó transformaciones a nivel económico[4], político, cultural e ideológico (Amín, 2003; Harvey, 2010; Pradilla Cobos, 2010).

Esta reestructuración neoliberal, en términos territoriales, impactó en la penetración —a escala global— de nuevos espacios transnacionales de actividad económica; en donde las grandes ciudades —neoliberales— se convirtieron en los espacios predilectos para el negocio y la especulación, en el marco de una mercantilización extendida de los bienes y servicios necesarios para la reproducción de vida (Harvey, 2004; Goicoechea, 2016).

Esta transformación también involucró un cambio en la presencia, injerencia y responsabilidades del Estado (Brenner & Theodore, 2002; Harvey, 2007) a partir de la construcción y consolidación de nuevas institucionalidades estatales montadas para facilitar todo tipo de instrumentos privados con fines de negocios; además de la privatización y desregulación de los siguientes activos públicos destinados a constituir nuevas áreas de ganancias: empresas públicas, impuestos, reformas laborales, operaciones financieras, operaciones inmobiliarias, etc.

La reestructuración neoliberal no impactó de la misma manera en todas las ciudades, sino que estas transformaciones estuvieron mediadas por las

[3] El neoliberalismo postula que los mercados abiertos, competitivos y desregulados de la intervención estatal y de cualquier colectivo social es el mecanismo más apropiado para un desarrollo socioeconómico óptimo.

[4] Respecto a las transformaciones económicas que contrajo este periodo se pueden abordar la lectura de autores como Marini (2008), Neffa (2010), Amin (2003), entre otros.

características y/o rasgos consolidados a lo largo del tiempo a nivel territorial (De Mattos, 2002).

A contracara de las leyes inmutables del mercado, Theodore y Brenner (2009), señalaron la importancia de indagar el contexto y la trayectoria institucional, política, regulatoria y de conflicto que condicionaron el proceso de reestructuración neoliberal en cada territorio específico, por tal motivo introdujeron el concepto de "neoliberalismo realmente existente". Esta perspectiva de análisis puso en evidencia los límites respecto al alcance de las reformas de mercado planteadas, cuestión que contradice la ilusión de la "mano invisible del Estado". En su desarrollo, estas reformas produjeron fallas de mercado generalizadas que se expresaron en nuevas formas de polarización social y una agudización de las desigualdades en el territorio, impactando en lo que Harvey (2003) denominó "vulnerabilidad selectiva". Es decir, la implantación del neoliberalismo dejó expuesta a las poblaciones de manera desigual a los efectos del desempleo, la degradación de los niveles de vida y la pérdida de recursos, de opciones y de calidades ambientales, al tiempo que "concentr[ó] la riqueza y el poder y más oportunidades políticas y económicas en unas cuantas localizaciones selectivas y dentro de unos cuantos estratos restringidos de población" (Harvey, 2003, pág. 102). De modo que la nueva ciudad neoliberal no sólo es escenario de la reestructuración, sino que también —y sobre todo— se convirtió en medio privilegiado para la producción activa de desigualdad.

Ahora bien, a nivel sectorial, la producción de la ciudad tradicionalmente se expresó en un proceso dinámico que involucra una gran diversidad de actores sociales urbanos con distintas lógicas de producción de suelo urbano: i. orientados por una *lógica de obtención de ganancia* en la producción de y en la ciudad; ii. desde una *lógica pública*, donde el Estado provee bienes y servicios directamente o las condiciones que sustentan el despliegue de otras lógicas, definiendo la forma en que los distintos grupos acceden al suelo y su localización en el territorio; y iii. desde una *lógica de la necesidad*, impulsada por aquellos grupos y sectores sociales que no logran procurar sus condiciones de reproducción social a través del mercado o el estado, entonces lo hacen de manera directa guiados por una estricta necesidad (Herzer, et al., 1994). En un escenario de implantación neoliberal, la reestructuración se expresó en un cambio en el modo de gestión urbana basado en una disminución de la intervención y la inversión público-estatal, ubicando la lógica de la ganancia —al capital privado— en el centro de la planificación urbana y a merced del desarrollo de una dinámica neoliberal de la producción de la ciudad (De Mattos, 2002). Pues el Estado pasó a desempeñar un rol subsidiario, acondicionador y promotor de las transformaciones neoliberales del espacio urbano, el cual estuvo controlado por estrategias empresariales con fuerte sesgo privatizador (Ciccolella, 2011); y la lógica de la

necesidad quedó subsumida al despliegue de estrategias de autoproducción de ciudad en un marco de disputa por el espacio urbano.

Estrictamente en ciudades como Buenos Aires, desde los años '70 hasta la actualidad, es posible identificar una continuidad estructural desde la implementación de la reestructuración de Buenos Aires en una "ciudad neoliberal" (Brenner & Theodore, 2002; Pírez, s/f). De manera dictatorial —entre 1976 y 1983— las políticas urbanas se orientaron a la construcción de una "ciudad que hay que merecer"[5] mediante intervenciones orientadas al desplazamiento forzoso de la urbe de más de 250 mil residentes en villas y la liberalización del precio de alquileres, con efectos claramente expulsores[6] (Oszlak, 1991). Con la recuperación democrática, revirtiendo la tendencia previa, el gobierno local "dejó hacer" al repoblamiento de las villas del sur de la ciudad y la masiva ocupación de edificios dispersos intersticialmente en la trama urbana. Pero ya en los años '90, con la consolidación del neoliberalismo en todo el país y la autonomización política de la ciudad[7] a escala local, se comenzaron a desarrollar políticas de dinamización del mercado inmobiliario orientado a incorporar zonas degradadas de la ciudad a la "ciudad neoliberal". Esta transformación se impulsó —de manera activa desde el Estado— mediante procesos de renovación urbana, rehabilitación, revitalización (o nuevas formulaciones semánticas como "ennoblecimiento" o "aburguesamiento") en barrios o zonas degradadas con consecuencias de desplazamiento de población trabajadora residente por otros sectores y actividades destinadas a las llamadas "nuevas clases medias"[8].

---

[5] Esta expresión fue utilizada por el intendente dictatorial brigadier Cacciatore para sintetizar el nuevo perfil que la dictadura pretendía imprimir en base a violencia institucional y liberalización del mercado en la ciudad. Esta expresión fue retomada por Oszlak en la obra clásica "Merecer la ciudad" (1991) donde analiza las políticas urbanas del período.

[6] En el marco de estas políticas expulsivas se impulsó la construcción de la Autopista 3 que atravesaba la ciudad de sur a norte (su tramo norte es objeto de investigación de este proyecto). Su ejecución implicó el desalojo de miles de familias localizadas en la futura traza, no obstante, la obra nunca se concretó.

[7] En el año 1996, la ciudad conquista su autonomía mediante la sanción de la Constitución de la CABA.

[8] Retomando autores como Herzer (2008), Glass (1964), Lees et al (2008) y Janoschka et al (2013) se analizarán los procesos de gentrificación desplegados en el barrio Parque Donado-Holmberg reconociendo el carácter de clase que consideramos intrínseco a estos procesos, pues no creemos posible analizar las transformaciones desplegadas a nivel espacio-territorial en desconexión con los efectos de desempleo masivo y transformación experimentadas por la clase trabajadora en el contexto del neoliberalismo (Waqcuant, 2008).

Respecto a la sustitución de la población, los autores fundacionales de la discusión sobre gentrificación, David Ley (1996) y Neil Smith (1996), adoptaron el concepto de filtrado residencial, y la gentrificación era definida como su inverso. El *filtrado* residencial describe un proceso por el cual, ante el deterioro y la desvalorización de la edificación, los grupos con mayor poder adquisitivo buscan otras posiciones en la ciudad en nuevos barrios con viviendas adecuadas a nuevos estándares de comodidad y estéticos, mientras las antiguas viviendas pasan a ser ocupadas por grupos de menor estatus (Hoyt, 1939). El proceso inverso, el filtrado hacia arriba o gentrificación, implicaría estructuras que son reinvertidas y que pasan a grupos con mayor poder adquisitivo.

Cabe aclarar que sobre el concepto de renovación y gentrificación urbana, pese a la vasta producción científica especialmente centrada en las urbes de los países centrales, no existe hasta el momento un consenso acerca de su definición y modos de abordaje. Por este motivo, son conceptos polisémicos que tienen el límite de pretender explicar todo tipo de transformaciones urbanas de las sociedades contemporáneas.

En este libro, consideramos que ambos conceptos pueden ir juntos pero no son sinónimos. En esta dirección, nos parece interesante el debate presentado por Natalia Lerena (2019) respecto a la renovación urbana como propia de la dinámica capitalista desde sus inicios en el viejo continente (Harvey, 2012) y la gentrificación, por el contrario, asociada en la literatura especializada a un patrón de gobernanza neoliberal.

En nuestro equipo de investigación, entendemos por renovación urbana el proceso de revitalización de los componentes físicos, comerciales, y sociales de un barrio. Si este proceso conlleva un tipo de desplazamiento como el descripto, se considera que esta renovación urbana está acompañada simultáneamente por un proceso de *gentrificación*, denominado en inglés gentrification. De este modo, la existencia o no de una desplazamiento poblacional se vincula especialmente con la lógica más general del funcionamiento de las sociedades capitalistas; es decir, una sociedad donde el Estado se dispone principalmente a crear las condiciones de valorización y atenta contra la posibilidad de generar una integración socio urbana para el conjunto.

De este modo, se opta por plantear la existencia de un tipo de renovación urbana con consecuencias gentrificadoras, dejando abierta la reflexión sobre la posibilidad de otro tipo de renovación sin desplazamiento poblacional y el rol de Estado en este proceso. La renovación urbana implicaría gentrificación en la medida en que se realiza exclusivamente bajo criterios de mercado.

En sintonía con en este planteo, nos identificamos con la noción de *renovación urbana excluyente* desarrollada por Lerena (2019). Siguiendo a Goicoechea (2016) y a Lerena (2019), en el marco del paradigma de la planificación actual

"estratégica", ésta se inserta en zonas muy específicas o quirúrgicas de la ciudad. De esta manera, se tiende a profundizar la valorización desigual (y combinada) del territorio y la división social del espacio (Schteingart, 2001) como consecuencia de la reinserción de ciertas "fracturas urbanas" de la ciudad en un proceso de mercantilización excluyente de los sectores populares y trabajadores. No obstante, se destaca que sus efectos no sólo "están siendo sino, sobre todo, están por ser" (Lerena, 2019: 53).

Es así que la temporalidad se torna crucial a la hora de analizar procesos de renovación barrial que mutan de manera veloz en el tiempo. Las transformaciones sociales y urbanas que conlleva la renovación son estudiadas en su desarrollo, y forman parte de un proceso o de un momento de la historia de un barrio, sucedidos y precedidos por otros momentos (Stébé et al, 2011). Por consiguiente, como la ciudad es el lugar y, al mismo tiempo, objeto de disputas sociales, pueden presentarse obstáculos a las políticas de restauración de dichas pautas segregadoras a nivel local que dan cuenta de una división social del espacio y de un desarrollo urbano desigual y combinado en tanto mixtura o hibridez socio-urbana (Smith, 2006; Katz, 2016; Diaz, 2017) en un contexto donde conviven los mecanismos de acumulación por explotación y por desposesión que atentan contra el "Derecho a la Ciudad" en forma íntegra (Lefebvre 1983; Harvey, 2012).

En las urbes latinoamericanas, el Estado es el principal gestor de estos procesos de renovación urbana, incluyendo en sus propios planes y proyectos gubernamentales intervenciones orientadas a impulsar estas transformaciones (Jaramillo, 2015; Smith, 2012) y a sancionar normativas permisivas que hagan tentadora la inversión por parte del mercado. Por lo que en este caso en particular el Estado no sólo interviene de manera subsidiaria a los intereses del mercado en la zona, sino que interviene como promotor y acondicionador de dicho proceso, sancionando la normativa urbana necesaria, acondicionando el barrio y buscando a aquellos actores urbanos interesados en concretar tal proceso de renovación. Todo esto sin intervenciones orientadas a contener a la población de escasos recursos del barrio ni impulsar procesos reales de mixtura y/o integración socio-urbana.

En el caso específico que aquí presentamos, fue el gobierno local el que impulsó directamente las transformaciones señaladas, lo que denota un modelo de gobernanza plenamente neoliberal (Lees, 2012) ya que intenta convertir a la ciudad de Buenos Aires en una ciudad competitiva a nivel mundial. En otras palabras, lo que subyace a esta lógica de renovación urbana y expulsión de la población de bajos recursos es el objetivo de "reinsertar al barrio en el mercado inmobiliario de la ciudad, sin preocuparse de los miles de habitantes así desplazados" (Wacquant, 2007:278).

En este escenario más general son interpretados los cambios producidos en el espacio de la ciudad, el Barrio Parque Donado Holmberg, objeto de análisis de este libro. La finalidad de este estudio es poder captar los matices y las diferencias que aporta la combinación de un análisis a escala barrial (y su disputa actoral) con las dinámicas de reestructuración urbana y social a un nivel más estructural.

Existen producciones académicas y debates teóricos que abordan las consecuencias de la reestructuración neoliberal a nivel territorial poniendo el ojo en procesos de renovación urbana con consecuencias de gentrificación, y también de análisis de casos de estudio que ponen el foco en la casuística de la Traza de la ExAU3.

Dentro de los estudios de la gentrificación se pudo identificar la presencia de diversas corrientes teóricas que abordaron el fenómeno desde distintos ángulos. Estudios clásicos que buscaron explicar cómo se expresó el fenómeno en los años '40 en países anglosajones (Lees et al, 2008), y enfoques críticos que aspiraron a desarrollar perspectivas comparativas y que reclamaron la generalización del concepto de gentrificación a nivel mundial (Atkinson y Bridge, 2005; Lees, 2012; Porter y Shaw, 2008; Smith, 2002). Además se identificaron estudios que desde la mirada propia de América Latina, pretendieron abordar tal fenómeno de manera contextualizada (Janoschka, Sequera y Salinas, 2013). Dentro de estos últimos estudios regionales, Janoschka et. al (2013) identificó 4 grandes líneas de perspectivas vigentes: 1) aquellas que abordan las dimensiones simbólicas de los procesos de gentrificación, basada en la teoría de la demanda, a partir de la preparación del espacio urbano para el despliegue de este fenómeno (ligado a la recuperación de los centros históricos) (Herzer, 2008; Leite, 2010); 2) las orientadas al análisis del rol de Estado como impulsor de procesos de gentrificación y de desplazamiento poblacional, como una nueva forma de política urbana neoliberal (Rubino, 2005, Crossa, 2009); 3) los análisis que hacen foco en la creación y rearticulación de los mercado inmobiliarios y sus efectos (Hidalgo, 2010; Carrión, 2005; Del Río, 2004); y 4) los estudios que abordan las resistencias a la gentrificación y el papel de los movimientos sociales urbanos contra-hegemónicos (Herzer, 2008; Delgadillo, 2012; Casgrain y Janoschka, 2013). Todos estos enfoques vincularon la gentrificación o renovación urbana con las distintas características que asumió el proceso de reestructuración neoliberal a escala urbana en países económicamente subdesarrollados (como América Latina).

Ahora bien, en estricta relación al caso de estudio, desde un abordaje macro-estructural, Oszlak (1991) realizó un exhaustivo análisis de las políticas urbanas desarrolladas durante la última dictadura militar (1976-1983) tendientes a la implementación del neoliberalismo en la Ciudad de Buenos Aires y su consecuente desplazamiento de los sectores populares desde el centro hacia el conurbano bonaerense. En este desarrollo profundiza sobre las expropiaciones de inmuebles desplegadas por el gobierno local para la construcción de autopistas, tomado como caso de estudio la traza de la autopista 3. En consonancia con este estudio, Rodríguez M.C. (2005) continuó el análisis del rol del Estado local en los procesos de ocupación de edificios a partir la recuperación de la democracia en la década del '80, pero recuperó —a la vez— las formas de producción de hábitat popular que generó un contexto habilitante y el desarrollo de estrategias de organización de base contrahegemónicas que se hicieron eco del derecho a vivir en la ciudad. Además, profundizó con un exhaustivo trabajo de campo empírico el caso de la traza de la Ex Au3. Otros estudios, como los de Bascuas y Provenzano (2013), Fernández y Zucco (2013), Pérez Ripossio (2013), y Rodríguez, Canestraro y von Lucken (2010) continuaron esta línea de abordaje y análisis casuístico, y profundizaron en las tomas de posición de los actores estatales y no estatales (ocupantes, vecinos frentistas, estados —local y nacional—, mercado inmobiliario) en relación a disputa por el espacio urbano y las características que fue asumiendo el conflicto a lo largo de su desarrollo. Otros estudios estuvieron orientados al análisis de la Ley N°324, la cual buscó resolver el problema habitacional de los ocupantes de la traza, y las posteriores modificaciones que sufrió este Programa a través de las distintas gestiones de gobierno que estuvieron a cargo de su ejecución (Cavalieri, et al., 2010a). Asimismo, Gercovich et al (2012) y Cavalieri, et al (2010b) reflexionaron sobre las distintas formas de gestión y gobernanza pública que representó la discusión de la Ley N°324 y las políticas locales impulsadas en la zona desde el año 2007. En esta línea, Zapata (2017) analizó el impacto de esta política en la vida cotidiana de los destinatarios de las viviendas sociales nuevas construidas por la Ley N°324/99 en el sector IV de la traza, en términos de indagar si las mismas se constituyeron en instrumentos habilitantes de procesos de integración social —o segregación— y/o acceso al derecho a la ciudad para sus usuarios (o todo lo contrario). También se identificó, desde un abordaje netamente arquitectónico y proyectual, la existencia de un proyecto de investigación ("El espacio público como proyecto colectivo: nuevos modos de habitar la ciudad. El caso de la Ex AU3 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires") desarrollado en el ámbito de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires que abordó el caso de la Traza a partir de la construcción de antecedentes empíricos y bibliográficos.

No obstante, esta revisión bibliográfica evidenció que existe cierta vacancia teórica-conceptual respecto al abordaje del caso de estudio como fenómeno que permita pensar las transformaciones socio-urbanas desarrolladas en la zona —especialmente desde la asunción como jefe de gobierno de Mauricio Macri (2007-2011 y 2011-2015) y luego de Horacio Rodríguez Larreta (2015 hasta la actualidad) ambos del PRO hasta la actualidad— en términos de gentrificación

o renovación urbana, en tanto consecuencia del despliegue de la reestructuración neoliberal. Pues escasean estudios que se centren en las transformaciones ocurridas a partir del año 2007 desde una perspectiva que retome los conceptos clave de la sociología urbana. Incluso, la hipótesis principal que se plantea en este libro respecto a la conformación de esta zona como área gentrificable impulsado por el gobierno local en comunión con el mercado inmobiliario especulativo, no se encuentra analizado hasta el momento. Por lo tanto, realizar un aporte científico a este vacío conceptual es el objetivo de este libro.

Del proyecto de investigación

La investigación que sustenta este libro se desarrolló en el marco del Programa de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires bajo los proyectos que titulamos "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Parque Donado Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana" (Res. CD2147-15), entre los años 2016 y 2018, y "Políticas públicas (urbanas y habitacionales) y sus efectos en la trama socio-urbana en el caso del nuevo barrio Donado-Holmberg (Ciudad de Buenos Aires-Argentina)" (Res. CD847-18) entre los años 2018-2020, ambos dirigidos por las compiladoras de este libro. Además, en su último tramo, el trabajo de campo se desarrolló en articulación con el Proyecto Agencia PICT 2015-1491 "Reconfiguración territorial, políticas públicas habitacionales y acceso a la centralidad en el AMBA (2003-2015)" bajo la dirección de las Dras. María Carla Rodríguez, María Mercedes Di Virgilio y María Cecilia Zapata. Es importante, además, contextualizar que este proyecto de investigación encuentra continuidad en una línea de trabajo longuitudinal del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani sobre este caso de estudio, iniciado en los años '90 y 2000 por las investigadoras Dras. Hilda Herzer y María Carla Rodríguez.

Para poder llevar a cabo la investigación se conformó un equipo de investigación interdisciplinario, con investigadores con formación en sociología, antropología, arquitectura y geografía[9], elemento que consideramos fue enriquecedor para el momento de la construcción y análisis de los datos. Además, la propuesta de trabajo se enmarcó en un plan de transferencia y docencia con la asignatura de la carrera de Sociología de la UBA "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría" a cargo de la Dra. María Carla Rodríguez que estuvo bajo la coordinación de la Lic. Prof. Marcela Imori[10].

En cuanto a la estrategia metodológica de abordaje recurrimos a la triangulación a partir de la combinación de procedimientos cualitativos y cuantitativos que se detallarán a continuación. Además se incorporó datos de fuentes primarias y secundarias en el marco de una implementación flexible de la metodología adoptada. Por ello se recurrió a un modelo de investigación interactivo donde todas las etapas de diseño e investigación estuvieron interrelacionadas entre sí y constantemente se fue virando hacia atrás y hacia adelante entre los diferentes componentes del diseño, evaluando las implicancias de los propósitos, teoría, preguntas de investigación, métodos, y amenazas de validez de uno por el otro (Maxwell, 1996). Entonces, se fueron recolectando y analizando los datos de modo casi simultáneo con la construcción del marco teórico-conceptual, con el fin último de ir perfeccionando los instrumentos de recolección de datos a medida que se fue utilizando y al tiempo que se fueron replanteando las diversas partes de la investigación y su diseño.

En específico, durante la ejecución de la investigación se desarrollaron las siguientes tareas:

1. Construcción del marco conceptual y del estado del arte de la temática bajo análisis, en torno a un conjunto de concepto que atravesaron los análisis de la investigación: renovación, gentrificación, desplazamiento, derecho a la ciudad y al espacio urbano, derecho a la vivienda y al hábitat, vivienda social, entre otros, y los modos de operacionalización de ellos.

2. Reconstrucción historiográfica del conflicto desplegado en la zona a partir del anuncio de construcción de la autopista hasta el desarrollo del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg. También se recuperaron las características de la trama socio-urbana del barrio en cuestión y las intervenciones estatales ejecutadas a los largo del conflicto.

3. Análisis de transformaciones urbanas producidas a nivel normativo y sus impactos a escala territorial.

4. Caracterización de las condiciones de habitabilidad de las familias residentes de la zona, durante el proceso de toma informal de viviendas, durante la espera de las soluciones habitacionales ofrecidas por el estado local y en

[9] Los investigadores integrantes del equipo fueron: Agustina Garino, Alejandro Quiroga, Amalia Jiménez, Ana Santa Cruz, Camila Blanc, Carolina González Redondo, Cecilia Zapata, Danilo Rossi, Diego Aguilar, Facundo Corti, Ibán Díaz Parra, Leandro Vera, Marcela Imori, Mariela Diaz, Martín Motta, Mercedes Najman, Nicolás Ferme, Octavio Fernández, Santiago Belluscio y Sofía Lifszyc.

[10] Los estudiantes que participaron en trabajos de campos del proyecto fueron: Alejandro Selem, Blas Ordiales, Daiana Monges, Florencia Andrés Silva, Guido Saal, Jorge Balbín, Juan Manuel Canales, Lucia Ragone, Maiten Perruelo, María Eugenia Buceta, Mariana Lettieri, Matías Antelo, Noeli Soldán, Silvana Cuppari y Victoria Campastro.

las viviendas sociales entregadas y habitadas. Este análisis disparó algunos interrogantes específicos sobre el sentido de la vivienda social y los impactos que genera en sus barrios de inserción (integración, segregación, mixtura socio-urbana).

5. Caracterización sociodemográfica y económica de la clase media tradicional y los sectores medios recién arribados al barrio con la intención de problematizar la noción de gentrificación y sus consecuencias en la trama socio-urbana en una ciudad latinoamericana. Además se desarrolló un análisis de las prácticas y usos de los nuevos locales y comercios del barrio según clase social con el fin de debatir sobre la posibilidad de integración de la gentrificación según los postulados académicos y del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, presentes en el Plan Urbano Ambiental (2008) y su Modelo Territorial[11].

6. Análisis censal mediante el uso del REDATAM (INDEC) de las condiciones socio habitacionales de la traza con el fin de analizar las condiciones previas al desarrollo de una política de gentrificación directa.

7. Caracterización de las movilidades cotidianas realizadas en el barrio a los fines de aportar evidencia sobre los usos cotidianos del espacio urbano en la zona y los modos de apropiación del barrio. De esta manera, se pretendió aportar evidencia empírica respecto a la temática sobre la presencia o no de las condiciones materiales necesarias para el surgimiento de una nueva centralidad barrial.

8. Análisis de la evolución de precios del suelo en las distintas etapas del conflicto ('00/'01 - '09/'10 - '15/'16) a los fines de identificar los impactos producidos por una política pública en el desarrollo del mercado inmobiliario especulativo y sus consecuencias en los posibles desplazamientos indirectos de la población residente de escasos recursos.

Para operacionalizar dichas tareas, se diseñaron, construyeron e implementaron instrumentos específicos de recolección de datos:

- Se construyó una matriz de normativas sancionadas en el marco del conflicto que permitió un análisis comparativo de las intervenciones ejecutadas en el barrio y los distintos desplazamientos de las tomas de posición del estado en relación al conflicto. Para su construcción se recurrió a la utilización del programa Excel en el que en las columnas se consignaron las normativas que afectan al barrio y en las filas se definieron ejes temáticos que habilitaron el análisis comparativo.

- Se elaboraron guías de pautas de entrevistas semiestructuradas para actores intervinientes en el conflicto con distintos perfiles: actores de gobierno (funcionarios de alto rango y trabajadores del estado) y del poder legislativo, ocupantes de viviendas tomadas, residentes en viviendas sociales nuevas, sectores de clase media tradicional del barrio y familias de clase media que constituyen los nuevos residentes de las recientes edificaciones impulsadas en la zona, representantes del sector inmobiliario del barrio y a usuarios de los nuevos servicios ofrecidos por el barrio. Para el procesamiento de los datos recolectados se diseñaron matrices de procesamiento de datos y se construyeron bases de análisis en la plataforma que habilita el Atlas Ti.

[11] Esta cuestión será plasmada en posteriores publicaciones.

- Se confeccionaron guías de observación que ordenaron la realización de recorridas observacionales por las 14 manzanas que constituyen el BPDH.

- Se diseñó de manera colectiva (con estudiantes de la materia Procesos Sociales y Urbanos de la Facultad de Ciencias Sociales e integrantes del equipo de investigación) los instrumentos de recolección de datos para realizar un mapeo colectivo de las 14 manzanas afectadas por la Ley N°3.396. Para ello, se analizó las características topográficas del barrio y se diseñaron los mapas bases que funcionaron como herramienta de registro del trabajo de campo. Este mapeo colectivo se repitió 2 veces (uno en 2016 y otro 2018) para rastrear los avances del proceso de transformación del barrio.

- Se rediseñó/adaptó a las características del BPDH un formulario de encuesta utilizado por el equipo de investigación de Movilidades urbanas y estrategias habitacionales del Área de Estudios Urbanos del IIGG-FSOC (UBA) a fin de rastrear movilidades cotidianas y usos y apropiación del barrio.

- Se relevó y procesó en una matriz de datos valores de precio de venta y alquiler de nuevos emprendimientos del Barrio Donado-Holmberg —inmuebles residenciales y locales— localizado en el polígono de las 14 manzanas que comprenden al nuevo barrio. Dicho relevamiento también se realizó en articulación con estudiantes de la materia "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría".

La ejecución del trabajo de campo tuvo por resultado:

1. Sistematización de legislación y documentos de intervenciones estatales sobre la casuística, que permitieron la construcción del mapa actoral del conflicto y visibilización los desplazamientos de las políticas ejecutadas en la zona.

2. Mapeo colectivo de las 14 manzanas afectadas por la Ley N°3.396 (en julio 2016 y mayo 2018) a fin de registrar las distintas intervenciones públicas y privadas ejecutadas en las mismas. Esta tarea se realizó en articulación entre el equipo de investigación y con estudiantes de la materia de la carrera de Sociología, "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría". Los mapas producidos fueron procesados mediante el Programa QSIG (Sistema de Información Geográfica) y dieron por resultado con conjunto de datos georreferenciados

sumamente valiosos para interpretar las transformaciones urbanas del barrio y la velocidad de dichas transformaciones[12].

3. Relevamiento fotográfico de los lotes de las 14 manzanas que constituyen el barrio Parque Donado-Holmberg en el año 2016 y 2018, que habilitan visualizar la transformación urbana en el tiempo del barrio.

4. Entrevistas en profundidad con distintos perfiles de entrevistados realizadas por los integrantes del equipo de investigación: 4 entrevistas con actores de gobierno (funcionarios de alto rango y trabajadores del estado) y del poder legislativo, 8 entrevistas con ocupantes de viviendas tomadas, 7 entrevistas con residentes en viviendas sociales nuevas, 4 entrevistas con familias identificadas como de clase media tradicional del barrio, 6 entrevistas a familias de clase media que constituyen los nuevos residentes de las recientes edificaciones impulsadas en la zona, 5 entrevistas a representantes del sector inmobiliario del barrio y 11 entrevistas a usuarios de los nuevos servicios ofrecidos por el barrio. En todos los casos implicaron la realización de recorridos en campo. El material de entrevistas fue desgrabado y procesado por estudiantes de la materia "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría" e integrantes del equipo a partir de la colaboración del programa Atlas Ti.

5. 237 encuestas sobre movilidades cotidianas y usos y apropiación del barrio realizadas por integrantes del equipo de investigación y por estudiantes de la materia "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría".

6. Sistematización de valores de precio de venta y alquiler de nuevos emprendimientos del Barrio Donado-Holmberg —inmuebles residenciales y locales— realizadas por integrantes del equipo de investigación y por estudiantes de la materia "Procesos sociales y urbanos: la ciudad en la teoría".

Todas estas fuentes de información han sido insumos para los análisis desarrollados en los próximos capítulos por los investigadores del equipo.

En materia de resultados, creemos que uno de los principales aportes que realiza este libro es haber podido estudiar un conflicto urbano desde un abordaje integral, en el que las líneas de análisis desplegadas en la investigación lograron la cobertura de una multiplicidad de dimensiones de un conflicto y del proceso de renovación (desplazamientos, actores y políticas, impactos, transformaciones sociales y territoriales, precio del suelo, desembarco comercial, entre otras), desde un abordaje multidisciplinario y con la recurrencia a métodos específicos y particularizados.

[12] El mismo actualmente está siendo actualizado por la Dra. Carolina González Redondo (Agosto 2020).

Estructura del libro

La transformación del proyecto urbano de la Autopista 3 al nuevo barrio Parque Donado Holmberg será abordado en este libro a partir de un conjunto de capítulos que podrán énfasis en distintos aspectos, pero que en líneas generales permitirán el abordaje integral de algunos ejes explicativos de lo sucedido en este espacio urbano.

Para ello, el texto se dividirá en tres apartados:

PARTE I

Un primer apartado, titulado *"Aristas introductorias para pensar la transformación barrial"* en que se presentarán algunas líneas de lectura que permitan pensar el proceso de transformación urbana que vivió el barrio.

A continuación de este primer capítulo donde se presenta el encuadre teórico conceptual y metodológico de la investigación, en el capítulo 2, Zapata y Belluscio, a partir de un marco conceptual de análisis de políticas públicas, en el texto "Disputas por la construcción de un nuevo barrio. La transformación de una autopista en un barrio renovado", los autores analizan cómo a partir de las distintas definiciones y re-definiciones del conflicto suscitado alrededor de la Traza de la ExAU3 por los distintos actores afectados (públicos y privados) se configuraron un conjunto de políticas públicas que tuvieron efectos territoriales de renovación y desplazamiento social. A partir de entrevistas con informantes claves, la sistematización de información normativa y de políticas públicas para la zona y el mapeo colectivo realizado por el equipo de investigación, con este artículo los autores buscan reflexionar sobre los modos en los que se materializa la triple relación estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano y en la flexibilidad —a lo largo del tiempo— de una política pública ejecutada a nivel local a fin de impulsar procesos de renovación urbana que expresan dinámicas mercantilizadoras del suelo urbano.

PARTE II

El apartado II, "*Un conflicto con historia*", procura recuperar la trayectoria del conflicto que antecedió a la intervención en el sector V de la Traza y se encuentra conformado por dos capítulos.

El capítulo 3, cuyos autores Diego Aguilar y Amalia Jiménez titularon "Autopista 3. La cuestión dormida (1982-1998)", trata sobre el modo en el que el estado local, entre 1982 y 1998, a través de las políticas adoptadas, enfrenta la problemática suscitada por la expropiación, demolición y abandono de cientos de inmuebles que motivó un repoblamiento en la traza de la no construida

Autopista 3. Para este análisis los autores se concentran en analizar el vínculo que se generó entre el estado municipal y los sectores populares urbanos, desplazados por el origen de esta misma política/cuestión a partir de un minucioso trabajo de análisis de archivo. Pues recuperaron valiosas fuentes secundarias como son: normativas municipales de la época; los convenios firmados entre la MCBA y los "ocupantes" de inmuebles y datos censales recogidos por la implementación de la Ley N°8/1997. El análisis muestra las tardías y esporádicas intervenciones de una Municipalidad que, en esta etapa, mostró las fuertes tensiones hacia su interior y con el poder legislativo local y también hacia afuera, con los propietarios frentistas y los sectores populares (que lentamente fueron consolidando un colectivo que ejercía presión). Este artículo hace evidente que ya tempranamente la localización estratégica de los inmuebles de la ExAU3 configuraba a esta zona un objeto de disputa.

Rodríguez María Carla, en el capítulo 4, con el artículo llamado "Organización social en la ExAU3 durante 1982 y 2001: entre la invitación y la invención" desde un exisito abordaje autobiográfico, analiza el modo en los que se configuró los procesos organizativos en el tramo norte de la traza de la ExAU3 durante las décadas de los ´80 y ´90 por parte de sus residentes y vecinos linderos. Escrito en primera persona del singular, el objetivo de su capítulo es reflexionar sobre las características de la trama organizativa que dió origen a la Mesa de Delegados de la ExAU3 y sus relaciones con el proceso político que se fue desenvolviendo en torno a los usos y destino de esa franja urbana. A partir de su texto la autora muestra de una manera muy contundente que la organización social de base se constituye en el factor clave para la concreción del derecho a la ciudad en escenarios neoliberales. Pues en contextos de disputa por el suelo urbano, la participación social se configura en una brecha habilitante de la inclusión social. El escrito pone en valor esas estrategias de base impulsadas por los delegados de la ExAU3, orientadas a la construcción de ciudades más inclusivas y democratizantes.

PARTE III

El tercer apartado del libro, titulado "*La 'construcción' de un nuevo barrio*", pone el foco en el análisis del proceso de renovación que avanza sobre el sector V de la traza desde distintas aristas.

En el capítulo 5, Diaz Mariela Paula, Zapata María Cecilia, Aguilar Diego y Fernández Octavio, con el texto "Leyes que construyen ciudad. La propuesta urbanística de la Ley Nº3.396/09", proponen un análisis normativo de las excepciones que introduce dicha Ley (que afecta exclusivamente al BPDH) al Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad de Buenos Aires para pre-configurar al sector V de la Traza en un área renovable y gentrificable. La hipótesis principal

señala que ya a partir de las modificaciones introducidas por la ley subyace una política pública que promueve procesos de renovación urbana con consecuencias gentrificadoras para los sectores populares de esta zona del barrio. La neutralidad inocua de los aspectos técnicos de la norma esconde el modo en que se resuelve la disputa por el suelo, pero a través del análisis de los condicionantes que introduce la Ley N°3.396 el capítulo muestra que como toda norma que regula el derecho urbanístico, legislar sobre los usos y capacidades del suelo urbano implica legislar sobre su valor y sobre quiénes van a tener acceso a él.

Por otra parte, Mariela P. Díaz, Ibán Diaz Parra y Ana Santa Cruz mediante el capítulo titulado "Declive y renovación de la traza de la ex autopista 3, en la zona norte de la Ciudad de Buenos Aires (2009-2016)", los autores reflexionan sobre las características que asume el escenario del sector V de la ExAU3 como un lugar óptimo para testear una hipótesis de gentrificación en su relación con la renovación urbana. En primer lugar, los autores caracterizan al sector V en una fase previa a su intervención como un sector gentrificable o renovable, haciendo hincapié en los indicadores socio-habitacionales. Luego, describen las características actuales del proceso de transformación del sector: inversión estatal, introducción del diseño urbano, renovación urbana, y —por último— se desarrollan hipótesis acerca de la introducción de una nueva clase media joven profesional. A partir de este análisis los autores concluyen que el gobierno local actuó en el proceso de transformación del barrio como creador de las condiciones socio-urbanas previas necesarias para la valorización del capital mediante una articulación público-privada en la forma de planificar la ciudad. La renovación urbana impulsada bajo estas condiciones, en un sector con las características del BPDH, pareciera conducir inevitablemente a la gentrificación del sector.

En el capítulo 7, Carolina González Redondo, en su texto "El 'DoHo', un 'nuevo' barrio. Consideraciones en torno a la dimensión simbólica del proceso de renovación urbana desplegado en el sector V de la traza de la ex AU3, en la ciudad de Buenos Aires" busca indagar sobre la dimensión simbólica del proceso de renovación urbana —e incipiente gentrificación— que está propiciando la creación del Barrio Parque Donado Holmberg. Entre una serie de supuestos, la autora parte de la premisa que los procesos de renovación urbana y de gentrificación suponen la puesta en juego de una nueva narrativa sobre el lugar y sobre su proceso de transformación, invirtiendo su carga simbólica de "zona degradada" (o sustitutos) e invistiéndola de nuevo sentidos y atributos que la tornan "atractiva". Esta inversión de la carga simbólica por parte de las fuerzas del mercado —necesaria para atraer nuevos residentes y usuarios, en definitiva, consumidores— requiere, por un lado, construir una nueva imagen de esa zona de la ciudad, pero a la vez desprenderse de sus antiguos residentes investidos de una carga negativa. Esta "limpieza" que se produce a través de un despla-

zamiento concreto también se juega en el orden simbólico: deslegitimando, invisibilizando y estigmatizando discursivamente a los antiguos moradores y sus prácticas. A partir de esto, se cuestiona: ¿Cómo es tematizada la zona en el pasado, previo al proceso de transformación?, ¿Cómo son tematizados los antiguos ocupantes? ¿Con qué atributos y prácticas se los asocia?, ¿Qué valoración se hace de ellos?, ¿Cómo es tematizado este nuevo barrio al que el sector inmobiliario bautizó como "DoHo"?, ¿En qué consiste ese nuevo estilo de vida que propone el nuevo barrio?, ¿Con qué atributos, actores y prácticas se lo asocia?, ¿Qué prácticas y usos del espacio urbano se valoran positivamente? En su artículo busca respuestas a estos interrogantes.

Desde el foco puesto en el espacio público, Gabriela Campari titula el capítulo 8, "Reconfiguración del paisaje urbano y producción del espacio verde público: tracciones y detracciones". A partir de un análisis normativo de lo propuesto por cada norma urbanística para el espacio urbano y las versiones taquigráficas de sus sesiones de sanción, observaciones no participantes en la traza y el mapeo colectivo construido por el equipo de investigación, la autora analiza las sucesivas reconfiguraciones del paisaje urbano y su impacto sobre los espacios verdes públicos de la traza de la Ex AU3. Sumado a esto, presta suma atención a los espacio de participación social habilitados para la construcción social del espacio verde público y si esto impactó en el uso y goce común de los habitantes del barrio frente a los proyectos viales y la venta de tierras públicas. Este capítulo nos invita a reflexionar sobre la necesidad de la producción social del espacio público como estrategia de apropiación para la construcción de ciudades más inclusivas.

El capítulo 9 cierra este apartado con el abordaje de otro ángulo del conflicto que suscitó la no construcción de la Ex AU3 y la transformación en el Barrio Parque Donado-Holmberg. En su texto, "¿El éxito de la política urbana es valorizar? El barrio Parque Donado-Holmberg como caso paradigmático de renovación urbana en la CABA (2009-2014)" Lifszyc Sofía y Corti Facundo se adentran a estudiar el proceso de valorización inmobiliaria del Sector V de la traza, a través de un análisis del proceso de venta-compra de inmuebles públicos (mediante subastas) para la creación y desarrollo del nuevo barrio, su relación con la dinámica de evolución de precios de CABA y las percepciones de este proceso por parte de los desarrolladores inmobiliarios. En base a este análisis los autores muestran muy claramente la dinámica de transferencia de valor del sector público al privado y el modo en el que el Estado actuó como promotor de la renovación urbana en la zona.

PARTE IV

Este último apartado, "*El habitar de un nuevo barrio*", se enfoca en el análisis de las condiciones de habitabilidad que ofreció la Ley n°3.396 para los residentes ocupantes de la traza desde novedosos abordajes.

El primero de ellos, el capítulo 10, de Zapata María Cecilia y González Redondo Carolina pone en cuestión "la territorialidad de la espera" de una política pública. Desde un abordaje poco común en las ciencias sociales, las autoras problematizan las condiciones materiales del habitar de las viviendas transitorias en situación prolongada de espera por parte de las familias ocupantes localizadas en el sector V de la traza de la ExAU3. Esto lo hacen desde una perspectiva que problematiza el rol que esta temporalidad cumple en una zona afectada por procesos de renovación urbana. La hipótesis que orientó el análisis es que si bien el Estado impulsa un proceso de renovación que reconoce el derecho a la radicación de las familias ocupantes a través del acceso a una vivienda en la zona, la prolongación de la espera en viviendas transitorias que no cubren las condiciones mínimas de habitabilidad, permite cuestionar la estrategia desplegada por el gobierno local.

El capítulo 11, escrito por Zapata María Cecilia, González Redondo Carolina, Najman Mercedes y Corti Facundo, titulado "¿Promoviendo la mixtura social? El Plan de Soluciones Habitacionales de la Ley N°3.396/09 bajo análisis" explora el componente radicatorio in situ del Plan de Soluciones Habitacionales desplegado en el sector V de la traza con el fin de indagar de qué manera se cumplen (o no) los objetivos de mixtura social formulados —al menos discursivamente— en esta política. Para ello, los autores exploraron los modos de acceso a las soluciones habitacionales y cómo estos habilitan o restringen la posibilidad de permanencia en la zona. Además, el artículo recupera las percepciones que tienen los destinatarios de las viviendas estatales sobre las condiciones de habitabilidad que estas nuevas viviendas generan en sus vidas cotidianas. Este capítulo busca cuestionar la capacidad (y voluntad) de esta política para garantizar el derecho a la vivienda adecuada y a la ciudad de los ocupantes de la traza y de promover genuinos procesos de mixtura social.

Y, por último, Mercedes Najman, en su capítulo "Llegar y permanecer: la relevancia de la radicación territorial de los destinatarios de las viviendas sociales desde el enfoque de la movilidad espacial" analiza la disputa por permanecer en el territorio que protagonizaron los hogares que residen actualmente en las viviendas estatales construidas en la traza de la ExAU3. A partir de las prácticas de movilidad —residencial y cotidiana— de estos hogares, la autora busca comprender los procesos que configuraron su arraigo territorial y la impronta de radicación. Encuentra en el capital locacional de este barrio una variable

explicativa de peso de la disputa territorial permanente que sostienen cotidianamente los ocupantes residentes de las viviendas estatales del nuevo BPDH.

Además de estos capítulos que reconstruyen desde diversos abordajes teóricos y enfoques metodológicos el proceso de transformación de la traza de la ex autopista 3 en el nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg, este libro también ofrece una *NARRATIVA VISUAL* de este proceso de metamorfosis barrial. Amalia Jimenez, investigadora del equipo de investigación, junto a Liliana Contreras, fotógrafa, realizaron un trabajo de reconstrucción fotográfica de álbumes familiares de ocupantes residentes de la Traza de la ExAU3.

A partir de imágenes del acervo fotográfico familiar y relatos del hijo de un propietario que vivió la expropiación de su inmueble en los años '70 y de la familia que reside allí actualmente —beneficiaria de la política pública en análisis—, sumadas a imágenes realizadas en entrevistas que se focalizaron en los procesos urbanos vividos, se reproduce aquí una selección de aquellas narrativas visuales en 4 bloques fotográficos.

Esperamos que este libro sea un aporte a la lucha por el derecho a una ciudad más democrática e inclusiva.

Bibliografía

Amin, S. (2003), *Más allá del capitalismo senil. Por un siglo XXI no norteamericano.* Buenos Aires: Paidós.

Atkinson R. y G. Bridge (eds.) (2005), *Gentrification in a Global Context: The New Urban Colonialism*. Londres: Routledge.

Bascuas, M., & Provenzano, I. (2013). Políticas públicas de gestión territorial. El Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3 y las clases sociales. *Quid 16*. Revista del Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA)(Especial 2013), 1-19.

Brenner, N., & Theodore, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo: la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental*. Londres: Blackwell Publishers.

Carrión, F. (2005). El centro histórico como proyecto y objeto de deseo. *Revista Eure*, *XXXI*(93), 89-100. Santiago de Chile.

Cavalieri, M., Gerscovich, A., & Wainstein-Krasuk, O. (2010a). Gestión social de vacíos urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Un caso de estudio. *Revista Pampa*(6), 59-87.

Cavalieri, M., Gerscovich, A., & Wainstein-Krasuk, O. (2010b). *Recuperación de un sectorurbano en la Ciudad deBuenos Aires: el caso de la ExAU3. Intereses en disputa.* VI Jornadas de Sociología. La Plata: Facultad deHumanidades y Ciencias de la Educación-UNLP.

Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

Crasgrain A. y Janoschka M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudadeslatinoamericanas. El ejemplo de Santiago de Chile. *Revista Andamio. 10*(22), 19-42.

Crossa, V. (2009). Resisting the entrepreneurial city: street vendors' struggle in Mexico City'shistoric center. *International Journal of Urban and Regional Research. 33*(1), 43–63.

Cruz, B. y Raymond, S. (2006). Cartografía semiótica para la comprensión de territorios de conflicto. *Revista Estudios Políticos*. *29*, 99-120.

De Mattos, C. A. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE*, *28*(85).

Delgadillo, V. (2012) *Patrimonio histórico y tugurios. Las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito.* Mexico: Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Del Rio, V. (2004).Urban design and the future of public space in the Brazilian city. *Focus 1*, 34–42.

Diaz, M. P. (2017). La inserción socioeconómica y territorial de los migrantes aymaras en la ciudad de El Alto (Bolivia): un análisis de las dinámicas urbana y laboral. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, *XVII*(54), 461-489.

Fernández O. y Zucco N. (2013). *Los de acá y los de allá: conflictos derivados de la ocupación de la traza de la ex-au3.* X Jornadas de sociología de la UBA: "20 años para pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos científicos y políticos para el siglo XXI". Buenos Aires: FSOC-UBA.

Gercovich A., Cavalieri M., Wainstein-Krasuk O. (2012). *Transformaciones urbanas en la Ciudad de Buenos Aires. El Barrio Parque Donado-Holmberg ¿Integración o segregación?* XI Seminario de RedMuni: "Repensando la Agenda Local". Florencia Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Goicoechea, M. E. (2016). *Distritos creatives en el sur de la Ciudad de Buenos Aires (2008-2015). Renovación urbana y nuevas lógicas de segregación.* Tesis de doctorado. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Glass, R. (1964). *London: Aspects of Change*. Londres: Mac Gibbon & Kee.

Harvey, D. (2003). *Espacios de esperanza*. Madrid: Ed. Akal.

Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, *40*, 63-89.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo.* Madrid: Akal.

Harvey, D. (2010). *El enigma del Capital y las crisis del capitalismo.* Madrid: Akal.

Harvey, D (2012). *Rebel Cities. From the right to the city to the urban revolution*. Londres-Nueva York: Verso.

Herzer, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En H. Herzer, *Con el corazón mirando al sur.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Hidalgo, R. (2010) Los centros históricos y el desarrollo inmobiliario: las contradicciones de un negocio exitoso en Santiago de Chile. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. 14.331(85).

Janoschka, M., Sequera, J., & Salinas, L. (2013). Gentrification in Spain and Latin America – a Critical Dialogue. *International Journal of Urban and Regional Research*.

Jaramillo, S. (2015). *¿Gentrificación en Bogotá? Repensando la noción de gentrificación en América Latina a partir del caso de Bogotá.* I Congreso Latinoamericano de Teoría Social: "Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global". Mesa 40: "La urbanización latinoamericana en el capitalismo actual". Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Katz, C. (2016). El subdesarrollo en los marxistas clásicos. *Revista Archivos del movimiento obrero y la izquierda*, *9*(5), 119-138.

Lees L., Slater T., Wily, E. (2008). *Gentrification*. Rouletdge. London.

Lees, L., & Ley, D. (2008). Introduction to Special Issue on Gentrification and Public Policy. *Urban Studies*, *45*(12), 2379-2384.

Lees, L. (2012). "The geography of gentrification: Thinking trough comparative urbanism". *Progress in human geography*, *36*(2), 155-171.

Lefebvre, H. (1983). *La Revolución Urbana*. 4° Ed. Barcelona: Alianza Editorial.

Leite, R. (2010). A Exhaustão das Ciudades. Antienobrecimento e Intervenções Urbanas em Cidades Brasileiras e Portuguesas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, 25*(72), 73-88.

Lerena Rongvaux, N. (2019). *Políticas de renovación urbana y valorización del mercado inmobiliario y de suelo, en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. El caso del Distrito Tecnológico. 2008-2018*. Tesis para optar por el título de Doctora en geografía. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Marini, M. R. (2008). *América Latina, dependencia y globalización*. Bogotá: CLACSO.

Neffa, J. C. (2010). Naturaleza y significación del trabajo/empleo precario. En Busso, M. y Pérez, P. Coords. (2010). *La corrosión del trabajo. Estudios sobre la informalidad y la precariedad laboral*. Buenos Aires: CEIL PIETTE-CONICET.

Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano.* Buenos Aires: Estudios CEDES-Humanitas.

Pérez Ripossio, R. (2013). *El entramado conflictivo de la traza de la AU 3.* X Jornadas de sociología de la UBA: "20 años para pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos científicos y políticos para el siglo XXI". Buenos Aires: FSOC-UBA.

Pírez, P. (s/f). *Servicios urbanos en América Latina: la urbanización popular.* Recuperado el 5 de diciembre de 2012, de http://www.contemporaneaugr.es/files/XI%20Congreso%20AHC/talleres/13.Transportes/PIREZ,%20Pedro.pdf

Porter, L. y K. Shaw (2008). *Whose Urban Renaissance. An International Comparison of Urban Regeneration Policies*. London: Routledge.

Pradilla Cobos, E (1986). "Los límites del concepto proceso de urbanización". *Diseño UAM N° 4*. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.

Pradilla Cobos, E. (2010). "Teorías y Políticas Urbanas ¿Libre mercado mundial, o construcción regional". *Estudos Urbanos e Regionais*. Brasil: *12*(2), 9-21.

Rodríguez, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol. Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: El cielo por asalto.

Rodríguez M.C., Canestraro M.L. y von Lucken M. (2010). Sobre derrotas y conquistas en el ejercicio del derecho a la ciudad: reflexiones a partir de experiencias recientes en ciudades de Argentina. *Revista Diálogos, propuestas, historias.* Santiago de Chile: HIC.

Rubino, S. (2005) A curious blend? City revitalization, gentrification and commodification in Brazil. In R. Atkinson and G. Bridge (eds.), *Gentrification in a global context: the new urban colonialism*, Routledge, London.

Smith, N. (2002). New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. *Antipode*, *34*(3), 427-450.

Smith, N. (2006). "La geografía del desarrollo desigual". En Dunn B y Radice, H. *100 years of permanent revolution: Results and prospects,* Pluto press, 2006.

Smith, N. (2012). *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid: Traficante de sueños.

Theodore, N., Peck, J., & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Revista Temas Sociales, 66*.

Wacqcuant, L (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado.* Buenos Aires: Siglo XXI.

Waqcuant, L. (2008). Relocating Gentrification: The Working Class, Science and the State. *International Journal of Urban and Regional Research*, *XXXII*(1), 198–205.

Zapata, M. C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat.* Buenos Aires: Teseo. En línea: https://www.teseopress.com/politicahabitacional/

CAPÍTULO 2

DISPUTAS POR LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO BARRIO. LA TRANSFORMACIÓN DE UNA AUTOPISTA EN UN BARRIO RENOVADO

Por María Cecilia Zapata y Santiago Belluscio

Presentación del caso y estrategia de abordaje

El Plan de Autopistas Urbanas propuesto por el intendente de la Ciudad de Buenos Aires, Osvaldo Cacciatore, de la última dictadura militar en 1977, proyectó la construcción de la Autopista 3 (AU3) que atravesaría la ciudad capital de norte a sur, desde los barrios de Saavedra hasta Pompeya (como se puede ver en el Mapa 1). En el marco de un conjunto de grandes proyectos urbanos que impulsaban la renovación urbana de la Ciudad de Buenos Aires para su inserción en una escala metropolitana y, principalmente, global, el proyecto de la construcción de la Autopista 3 pretendía modernizar a la ciudad a partir de la conformación de un corredor rápido aéreo que unificara los conurbanos norte y sur de ciudad sin hacer tierra en ella.

Mapa 1: Traza proyectada de la Autopista 3.

Fuente: Elaboración propia.

La ejecución de dicho Plan implicó dar curso a un proceso de expropiación de las viviendas localizadas sobre la que sería su traza. Pero los costos desbordantes de ejecución generaron la interrupción del proyecto y esto dejó un conjunto de heridas en la trama urbana que aún hoy buscan solución. Por un lado, —ver Mapa 1— las manzanas del sector VI (del norte) fueron totalmente expropiadas por la Municipalidad y sus inmuebles demolidos; por otro, en el sector V, las 14 manzanas localizadas en el perímetro que conforman las calles Donado, Av. Los Incas, Holmberg y Av. Congreso quedaron con inmuebles expropiados por el municipio, algunos demolidos y la mayoría desocupados en diversos estados de conservación (sin demolición). En el sector IV, inmuebles salpicados en los barrios de Chacarita y Palermo alcanzaron a ser expropiados y quedaron desocupados; y en unos pocos inmuebles del resto de la traza se combinaban estas múltiples situaciones. El derrotero de este proyecto urbano frustrado configuró un nuevo conflicto urbano.

Los sectores IV, V y VI abandonados de la traza se encuentran localizados en un área pericentral/residencial de la ciudad, donde tradicionalmente residen sectores de clase media y media alta. La zona es considerada pericentral

por tratarse de un área intermedia, de transición, entre el centro y la periferia de la ciudad y estar dotada de infraestructura de transporte (diversas líneas de colectivos, subte y tren) y de servicios (escuelas, universidades, comercios, restaurantes, oficinas públicas, centros de salud, etc.) que relativiza la noción de "dormitorio" ligada a las áreas residenciales. La intervención estatal desde entonces hasta la actualidad fue disímil y cambiante, según los vaivenes de los contextos políticos y económicos que la atravesaron y las diferentes gestiones de gobierno que intervinieron en la zona.

Tras la recuperación democrática, muchos de los inmuebles expropiados afectados a la traza en propiedad del Municipio fueron ocupados de manera informal por población afectada por la crisis habitacional del momento. Ante este proceso de tomas, el Estado local intervino "dejando hacer" a las familias en situación de crisis. Pero los años '90 mostraron un giro en el modelo de intervención hacia este conflicto. El desembarco de políticas de tinte neoliberal en la ciudad se expresaron en la traza a partir de una fuerte política erradicatoria vía impulso de desalojos que liberaran la zona para un posterior proceso de renovación urbana. Sin embargo, los desalojos en la zona no estuvieron librados de acciones de resistencia por parte de los ocupantes, los cuales lentamente fueron consolidando un entramado de base territorial que —hacia finales de la década— logró calar en el Poder Legislativo local y sancionar la Ley Nº324/99, de reconocimiento y radicación de esta población. Ahora bien, la implementación de esta norma por parte del Poder Ejecutivo fue errática a lo largo de los años dando pocas respuestas a la crisis habitacional de las familias afectadas y a la recuperación de la zona. Con el aterrizaje de un gobierno autodefinido neoliberal y convencido del potencial inmobiliario de la zona, en diciembre de 2007, se restableció la política de desalojos y se sancionaron las leyes Nº3.396/09 de creación del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg (BPDH) en el sector V de la traza y Nº4.089/11, modificatoria de las anteriores, con el fin de avanzar con la renovación sobre el sector IV. En la actualidad, el desarrollo del nuevo barrio Donado-Holmberg está avanzando a partir de un fuerte proceso de renovación que reacondiciona el espacio urbano a partir de la venta de tierras, la promoción del desplazamiento de antigua población residente y el estímulo a la llegada de nuevos vecinos.

Imagen 1: Hitos urbanos del sector V de la Traza de la ExAU3.

Fuente: Zapata, González Redondo, Najmias y Corti (2021, En prensa).

Con este derrotero, este capítulo inicial pretende presentar de manera analítica los distintos desplazamientos que tuvo la política pública urbana ejecutada en la traza de la Ex Autopista 3 de la Ciudad de Buenos Aires, desde 1977 hasta la actualidad. A partir de un enfoque estructuralista para pensar el neoliberalismo (Harvey, 2004, 2007; De Mattos, 2010; Theodore, Peck y Brenner, 2009) y el marco teórico-conceptual que nos aporta O'Donnel y Oszlak (1981) para reflexionar sobre las políticas públicas y sus institucionalidades, nos interesa analizar la manera en que los distintos contextos socio-políticos y económicos impactaron en las "tomas de posición" de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto y el modo en el que se fue reconfigurando la política con efectos territoriales de renovación urbana, desplazamiento social, estímulo a la gentrificación y dinamización del suelo urbano en términos de mercancía.

Este análisis permite reflexionar, por un lado, sobre los modos en los que se materializa la relación Estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano en contextos socio-políticos de mayor/menor organización y capacidad de acción de los sectores populares, o a la inversa, del Estado y el mercado; y, por otro, en la capacidad de adaptabilidad y flexibilidad que puede tener una política de renovación urbana en pos de impulsar la valorización inmobiliaria de un sector de la ciudad.

La estrategia metodológica construida para analizar este conflicto urbano radicó en un abordaje cualitativo que permitió aproximarnos al objeto de estudio a partir de un acercamiento naturista e interpretativo que habilite un análisis focalizado (Denzin & Lincoln, 1994, pág. 2). Esto se hizo, por un lado, a partir de la recuperación de datos de fuentes secundarias (bibliografía especializada, informes de gestión y normativa vinculada a la traza). Para el análisis normativo se construyó una "matriz normativa" en la que se definieron dimensiones de análisis que permitieron comparar las diversas leyes y ordenanzas sancionadas para dar cauce al conflicto (por ejemplo: destinatarios, condición para ser destinatarios, objetivos, prestación, órgano ejecutor, instancias de participación, entre muchas otras). Esta matriz nos permitió realizar un análisis transversal de las características nodales de toda la política pública ejecutada hacia el sector. Y, por otro, a partir de la construcción de datos provenientes de fuentes primarias como entrevistas en profundidad a informantes claves (ex funcionarios vinculados al conflicto y referentes barriales), la realización —en julio de 2016 y mayo de 2018— de un mapeo colectivo de las transformaciones urbanas acontecidas en las 14 manzanas bajo estudio y observaciones no participantes realizadas en el barrio y registradas mediante notas de campo, de manera fotográfica y georreferenciadas. Los datos provenientes de las diversas fuentes de información se analizaron de manera triangulada a partir del marco-teórico conceptual construido mediante la definición de dimensiones de análisis desprendidas de los objetivos de la investigación. Dicha técnica permitió analizar los datos y reorganizarlos en categorías que facilitaron su interpretación (Maxwell, 1996).

A continuación, en los dos primeros apartados presentamos el marco contextual y teórico-conceptual con el cual trabajamos el caso de estudio. Luego realizamos la presentación histórica y contextualizada del caso ExAU3 y reconstruimos las que identificamos como 3 etapas del ciclo de vida del conflicto de la ExAU3: su surgimiento con la paralización del proyecto de construcción de la autopista y los años '80 de configuración de una "cuestión socialmente problematizada", la movilización social de los años '90 que desencadenó en la sanción de la Ley Nº324/99 que dio origen a la generación de una política de radicación de las familias afectadas, pero también sentó las bases del proceso de renovación en la zona, y por último, un giro en la política a partir de la promoción de un proyecto que consolidó la renovación urbana en la traza. Para finalizar presentamos algunas reflexiones finales.

Neoliberalismo como escenario de reestructuración de las ciudades

Gran parte de los países latinoamericanos, y particularmente Argentina, comenzaron en la década del '70, a experimentar apresuradas y profundas transformaciones económicas, políticas, sociales, culturales y —de nuestro interés—

espaciales que se dieron a conocer como neoliberalismo. Esta reestructuración del modelo capitalista se caracterizó por un renovado ordenamiento territorial del poder económico de mercados abiertos y desregulados, estimuladores de procesos generalizados de liberalización económica y mercantilización de la reproducción de vida, que alteraron las condiciones en las que tuvo lugar la producción, el intercambio y el consumo de bienes y servicios en estos países (Theodore, Peck y Brenner, 2009; De Mattos, 2010; Harvey, 2004 y 2007).

Incluso Harvey (2004) acuña el concepto de "acumulación por desposesión" para dar cuenta de la estrategia de mantenimiento del sistema capitalista tras la crisis de sobreacumulación del capital de los años '70 y su conversión en neoliberalismo. Para el autor, el capitalismo logra su reproducción a partir de la mercantilización de ámbitos hasta entonces negados al mercado y, en consecuencia, mediante proceso de desposesión de los sectores empobrecidos. Según la teoría marxista, mientras que la acumulación originaria supuso la implantación de un nuevo sistema, en reemplazo del feudalismo, la acumulación por desposesión resuelve la crisis manteniendo el sistema actual en base al empobrecimiento de sectores desprotegidos.

En este proceso las grandes ciudades del mundo fueron un eslabón decisivo para esta reestructuración, pues dejaron de ser soporte del desarrollo capitalista para ser una mercancía más de circulación en el mercado. Para esta conversión, se desmantelaron de ellas las estructuras productivas previas del Estado de Bienestar (y de la clase trabajadora[1]) y se las convirtió en territorios idóneos para la acumulación de ganancia. Fueron varios los teóricos que identificaron los nuevos sentidos que asumieron los cambios en las nuevas ciudades neoliberales. De Mattos (2002) identifica a un nuevo sector empresarial altamente oligopolizado que encuentra en el suelo urbano un medio privilegiado para su valorización y reciclaje a través de un intenso movimiento y autonomización de capitales hacia la especulación inmobiliaria (legal e, incluso, ilegal).

Lefebvre (1972) señalaba la existencia de dos circuitos de circulación de plusvalor. Uno primario, propio de otra etapa del capitalismo y de la actividad industrial, y otro secundario —de interés para comprender la etapa actual— referido a la creación y extracción de plusvalor por medio de la especulación con los derechos de propiedad (de todo tipo) y los intereses originados en inversiones de capital fijo. Sobre este argumento Harvey (1990) plantea que con el

[1] En función de los sectores desplazados por el conflicto de la ExAU3, es importante señalar que en el neoliberalismo el trabajo industrial asalariado pierde hegemonía y surge una nueva composición de la clase trabajadora. Por lo que el trabajador asalariado fue el primer eslabón social a desarticular e invisibililizar (Soldano y Andrenacci, 2006). Este desplazamiento también tuvo expresión a escala territorial, en la progresiva expulsión de estos sectores populares de la ciudad.

neoliberalismo crece el plusvalor creado mediante la especulación inmobiliaria, es decir, a partir de inversiones en capital fijo y construcción de ciudad, a tal punto que incluso este circuito de plusvalor tiende a crecer (y aún suplantar) al primario en esta etapa de desarrollo. Así, grandes megaproyectos urbanos financiados por capitales privados tuvieron la capacidad de estructurar el escenario de la nueva ciudad neoliberal (sin ser ajenos a la producción de una ciudad cada vez más fragmentada).

Por estos años entonces, la zona de la traza de la ex Autopista 3 se convirtió en un territorio apetecible para el capital. Se visualizan allí un conjunto de elementos que —en un contexto histórico particular— estructuraron el desarrollo de un proceso de renovación urbana que ya muestra fuerte indicios de gentrificación. Pues siguiendo a Herzer (2008) en su conceptualización sobre "renovación urbana", por un lado, tras el abandono del plan de autopista, se contaba con una zona fuertemente degradada urbanística y socialmente, que habilitó la revitalización/rehabilitación/valorización de los componentes físicos, comerciales, y sociales de la zona para mejorar la calidad de las infraestructuras y adaptarlas a las necesidades y gustos contemporáneos. Y por otro, sucede una transformación de la composición social de los residentes mediante el desplazamiento de los hogares de sectores de menores ingresos para el asentamiento de sectores de mayores ingresos con perfiles sociales y culturales bien concretos: sectores medios/altos, jóvenes, profesionales, familias pequeñas, etc., procesos que Herzer (2008), Clark (2005), Lees (2012) denominan "gentrificación". Esta transformación espacial y social también viene acompañada de otros elementos como el diseño urbano, y la creación de enclaves de ocio (Díaz Parra y Salinas, 2016), la valorización del patrimonio (Delgadillo, 2011), etcétera.

Ahora bien, estos grandes proyectos urbanos (GPU) mostraron una nueva modalidad de intervención del sector público en la ciudad e implicaron nuevos y complejos mecanismos de gestión y articulación entre el sector público y los sectores privados (Cuenya, 2004). Pues en estos procesos de transformación urbana el Estado desempeña un rol fundamental (Stébé et al, 2008; Smith, 2013; Janoschka, 2015), en el que, según De Mattos (2002), a medida que se fue avanzando con la desarticulación, destrucción y deslegitimación del andamiaje institucional del Estado de Bienestar y sus políticas, se fue impulsando la creación y consolidación de nuevas estructuras estatales facilitadoras de dinámicas mercantilizadoras de todos los aspectos necesarios para la reproducción de la ciudad.

Se despliega en el territorio un modelo de gobernanza neoliberal (Lees, 2012) que da cuenta de una nueva modalidad de gestión urbana[2] basada en el

[2] Entendemos por gestión urbana "el conjunto de procesos dirigidos a articular (utilizar, coordinar, organizar, asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos,

desplazamiento de la intervención estatal y la inversión pública tradicional hacia la utilización de una retórica empresarial orientada a la instalación del capital privado como rector del desarrollo urbano. En este proceso el Estado actúa como agente renovador/gentrificador por excelencia, en tanto subsidiario, promotor, acondicionador y generador de las condiciones necesarias para la valorización del capital más concentrado (en este caso del mercado inmobiliario especulativo) a partir del despliegue en el territorio de una estrategia con fuerte sesgo privatizador (Ciccolella, 2011). Ello supone un contundente apoyo estatal al capital privado en los procesos de renovación urbana. En la asunción de nuevos roles y funciones, el Estado local asume la responsabilidad de los cambios normativos necesarios para el acondicionamiento del territorio, los costos de infraestructura que implica el cambio en el uso del suelo urbano (que generarán mayores niveles de renta una vez finalizados los proyectos inmobiliarios previstos) y además asume los costos vinculados al procesamiento y "resolución" del conflicto social posiblemente derivado de los procesos de gentrificación. Por lo que el Estado ha desempeñado un rol clave en el proceso de re-mercantilización de las condiciones de vida urbana.

Un marco teórico-conceptual para comprender la ejecución de políticas públicas

Retomando a teóricos clásicos del Estado, Thwaites Rey (2005) señala que la mutación del Estado durante el neoliberalismo no significó un cambio en relación de su rol de garante de las relaciones de (re)producción del capitalismo como modelo de desarrollo, incluso insiste en que se trata de una relación social históricamente signada por la lucha de clase, que —a lo largo del tiempo— asume características en constante movimiento.

La disputa de clase por la resolución del conflicto demoró la neoliberalización de la zona casi 30 años. Si bien el Plan de Autopistas Urbanas de los años '70 ya era un eslabón más del proyecto de modernización de la Ciudad de Buenos Aires para su inserción en un mundo globalizado, a partir de la disputa de clase por la resolución del conflicto, este objetivo recién se logra concretar con la sanción de la Ley Nº3.396/09 hacia fines de la primera década del 2000 (Brenner y Theodore, 2002; Harvey, 2007).

organizacionales, políticos y naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad, brindando a las actividades económicas y a la población los satisfactores para sus necesidades. La gestión es una actividad político-técnica: es explícitamente o no parte de una política de gobierno e implica una orientación de procesos urbanos que supone decisiones sobre intereses" (Pírez, 1994: 55).

El ciclo de vida del conflicto desatado por la interrupción de la construcción de la Autopista 3 es un claro ejemplo de ello. Se puede ver que el Estado no se desempeñó, a lo largo del desarrollo del conflicto, como un ente monolítico ni sus tomas de posición fueron constantes, homogéneas e unívocas (O'Donnel y Oszlak, 1981). En un escenario compuesto por una diversidad de actores sociales —públicos y privados— que buscan influir —a partir de sus intereses— en la resolución de una cuestión con la implementación de una política con una determinada orientación, el Estado aparece como un actor más, diferenciado, complejo y contradictorio. Las diversas normativas que intentaron dar alguna solución al conflicto de la ExAU3 son una muestra explícita de estas variaciones en las tomas de posición del Estado, y que aquí analizaremos en término de los desplazamientos que significaron para la política ejecutada en la zona de la ExAU3.

Las demandas y necesidades socialmente problematizadas, o "las cuestiones" en términos de O'Donnel y Oszlak (1981), son tales a partir de que dicha cuestión es problematizada hasta su resolución, en donde a lo largo del "ciclo de vida" de la cuestión diversos actores —afectados positiva o negativamente por su surgimiento y desarrollo— toman posición —las cuales tampoco son constantes— modificando la relación de fuerza que gestó la cuestión, e incluso, las políticas en ejecución. Por acción u omisión, las tomas de posición del Estado alteran la relación de fuerza entre los actores involucrados, incluso la del propio Estado, con un velo de neutralidad que esconde la naturaleza intrínseca del mismo. Como se verá en el análisis del caso a continuación, estos vaivenes explican las marchas y contramarchas del Estado en relación a la resolución del conflicto de la ExAU3 y sus acciones y omisiones a la hora de resolver el problema habitacional de las familias afectadas.

Una cuestión puede encontrar resolución en su desaparición como tal sin que esto implique una solución sustantiva del conflicto que la generó. Pues puede haber desaparecido (y sido resuelta) porque otra cuestión adquirió mayor visibilidad y monopolizó la atención de las partes anteriormente interesadas o porque se ha concluido que nada puede hacerse por ella o porque el sector social que la planteaba ha sido reprimido, eliminado de cualquier otra forma, y privado de los recursos que le permitieron en su momento imponer la cuestión ante la oposición de otros actores. En este sentido entonces, para O'Donnell y Oszlak (1981) la toma de posición de una política estatal puede ir desde intentos de solución "sustantivos" hasta la coerción física de quienes la plantearon; y ambos pueden ser casos de "resolución".

Ahora bien, la implementación de una política pública también involucra a una multiplicidad de instituciones/organismos estatales que intervienen en la resolución de la cuestión mediante tomas de posición propias, que a menudo resultan inconsistentes o conflictivas entre sí (por ejemplo, normativas origina-

das en el poder legislativo local, que luego entran en conflicto con los intereses de ejecución del ejecutivo local) (Oszlak, 1980). Pues la toma de posición de un determinado organismo gubernamental con atribuciones para hacerlo en nombre del Estado, genera, según el autor, repercusiones "horizontales" —tomas y reajustes de posición de otras unidades— y "verticales", que impactan en la creación de renovados aparatos burocráticos o adjudicación de nuevas funciones a organismos preexistentes que pasan a ser formalmente los responsables del tratamiento y resolución de la cuestión. Estas "cristalizaciones institucionales" expresan una mayor diferenciación hacia el interior del aparato estatal en el momento de surgimiento de una cuestión, y también expresan la mutante naturaleza de las unidades burocráticas involucradas en el proceso de resolución de una cuestión, que responden más a la racionalidad dictada por los intereses que defienden que a la lógica de la planificación política-administrativa.

En el ciclo de vida de la política orientada a dar alguna solución a la problemática de la ExAU3 se puede ver claramente la capacidad de agencia de los actores para (re)orientar la política e influenciar la aparición de nuevas "cristalización(es) institucionales". Así como la Ley Nº324/99 nace del fruto de la resistencia organizada por parte de familias ocupantes de las viviendas de la traza en un determinado contexto histórico, pasado el mismo se generó una dinámica de cooptación del Estado —en convivencia con el mercado— que tuvo también expresión normativa en la Ley Nº3396/09 y dio cuenta de un giro re-mercantilizador de la política con efectos territoriales de desplazamiento de las familias afectadas.

No obstante las marchas y contramarchas, en este ciclo de vida se ejecutaron dos tipos de políticas para su resolución: una de escala urbana y otra habitacional, cada una de las cuales asumió particularidades y complejidades y se ejecutó por carriles institucionales diferenciales. En relación a la política urbana, al ser su meta la intervención en el territorio, es atravesada por un proceso dialéctico en el que por un lado, modela la vida cotidiana de las familias que allí se asientan y los modos de organización social de base, pero, por otro también, la política es condicionada por las características intrínsecas del territorio; pues el territorio es proceso y resultado de la disputa por la apropiación del espacio (Rodríguez y Di Virgilio, 2011). Y la política habitacional tiene la particularidad de producir un bien (la vivienda) de uso individual para el que se requiere de una asignación "social" específica definida por el Estado. Pues es el Estado el que define las condiciones materiales y simbólicas que van a asegurar —o no— la integración social del destinatario. De este modo, las marcas que producen las políticas en las familias destinatarias contribuyen a configurar estructuras de oportunidades (Katzman, 1999) que se imprimen en las capacidades de reproducción de sus vidas cotidianas. Veremos en el caso de estudio los desplazamientos que tuvieron estas dos políticas en el marco del conflicto de la ExAU3.

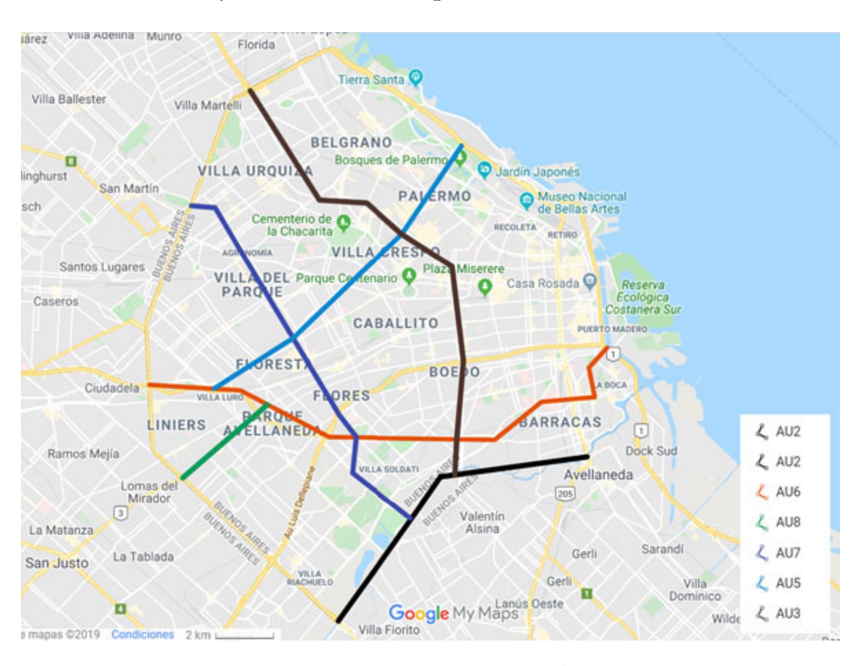
La transformación de una autopista en un barrio renovado

El inicio del conflicto: el surgimiento de una cuestión socialmente problematizada

La sanción de un nuevo Código de Planeamiento Urbano (CPU) que alteró los usos del suelo y viabilizó procesos mercantilizadores de la ciudad, la modificación de la ley de expropiaciones (normativa necesaria para la ejecución de varios de los proyectos en carpeta), la relocalización industrial, la renovación del Parque Almirante Brown en el Bajo Flores (hasta entonces un basural), la extensión de la red de subterráneos, el reacondicionamiento y construcción de playas de estacionamiento subterráneos, la limpieza del Riachuelo, la construcción de plazas, parques y centros recreativos (como la construcción del Parque Zoofitogeográfico y de Diversiones), la ejecución del Programa de Erradicación de Villas de Emergencia y la liberación de los precios del alquiler a partir de la Ley de Normalización de Locaciones Urbanas, la construcción de una Red de Autopistas Urbanas —de nuestro interés en este trabajo—), entre otras (Oszlak, 1991) fueron las obras impulsadas a nivel local por la última dictadura militar argentina (1976-1983) para renovar estética y funcionalmente la ciudad capitalina y convertirla en una ciudad neoliberal (Theodore, Peck & Brenner, 2009; Harvey, 2004 y 2007; De Mattos, 2002). Obras de una envergadura como las citadas modificarían el perfil social y urbano de la ciudad, pero, como efecto colateral, impulsarían procesos de desplazamiento masivo directo e indirecto de sectores de menores recursos.

En este marco, el Plan de Autopistas Urbanas —de nuestro especial interés— proyectó la construcción de una red de autopistas con peajes que atravesaría la ciudad para lograr una conexión metropolitana a través de sus 74 kilómetros de vías rápidas proyectadas. Cacciatore, intendente de facto de aquel entonces, presentó el proyecto, no como una solución al problema del transporte, sino "como parte integrante de una propuesta global para la modernización de la ciudad" (Oszlak, 2017: 265). No obstante este ambicioso proyecto, por factibilidad económica y desgaste social de la propia dictadura, sólo 2 de las 9 autopistas proyectadas lograron concretarse (las autopistas 25 de Mayo y Perito Moreno).

Mapa 2: Plan de Autopistas Urbanas, 1977.



Fuente: Diario La Nación, Diciembre, 2019.

La Ex Autopista 3, que debía atravesar la Ciudad de Buenos Aires de norte a sur, desde la Av. General Paz, en el barrio de Saavedra, hasta Puente Alsina, en el barrio de Nueva Pompeya, atravesando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales, Coghlan, Chacarita, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera y Parque Patricios nunca se construyó. Pero al momento de la interrupción del proyecto ya se contaba con un avance inicial de obra consistente en la expropiación y desalojo de 800 familias de los inmuebles localizados sobre la traza (Pérez Ripossio, 2013), muchas de ellas indemnizadas por la Municipalidad de Buenos Aires[3], ya se habían demolido las manzanas correspondientes al sector VI de la traza (entre Gral. Paz y Av. Congreso) (ver Mapa 1) y los inmuebles de los sector IV y V (cerca de 713 viviendas) quedaron vacíos, en carácter de ociosos, y pasaron a ser propiedad de la Administración

[3] En relación a esto, existen distintas versiones. Ex funcionarios declararon haber pagado indemnizaciones por expropiación cotizando las parcelas a precio mercado, pero vecinos expropiados aseguran que las tasaciones fueron por valores inferiores (Rodríguez, 2005).

de Inmuebles Municipales (entre Av. Congreso y Av. Juan B. Justo). Con el proyecto interrumpido, en democracia comenzó una etapa de desafectación de las parcelas del tramo sur que no alcanzaron a ser afectadas por las obras iniciales, dejando por fuera de este proceso a las parcelas del tramo norte (sector IV, V y VI) que continuaron en propiedad estatal. Esta intervención configuró a esta tira de manzanas en un enclave altamente degradado inserto en una zona residencial que atraviesa los barrios más caros de la ciudad, de residencia de sectores medios, medios-altos. Su fuerte impacto urbanístico además generó un quiebre del tejido social-urbano pre-existente configurando un conflicto que aún por estos días, casi cuatro décadas después, busca una solución definitiva para un barrio resquebrajado.

La caducidad del proyecto de autopistas y la transición a un gobierno democrático defensor de los derechos humanos —encabezado por el presidente radical Raúl Alfonsín— generó un punto de inflexión en el conflicto que se expresó en un primer desplazamiento de la política pública para dar lugar a una disputa por la definición y resolución de la "cuestión" (Oszlak y O'Donnell, 1981) por parte de un conjunto de actores sociales con intereses heterogéneos en un escenario político, económico y social nuevo.

La topadora dejó de ser la estrategia para transformar la zona y los años '80 trajeron para la Ciudad de Buenos Aires una grave crisis habitacional que tuvo un fuerte impacto en los sectores populares afectados por la última dictadura. Las propiedades ociosas del sector IV y V de la traza de la ExAU3 comenzaron a ser objeto de un fenómeno extendido —autoproducido— de ocupación de inmuebles y edificios (Rodríguez, 2005) por antiguos propietarios e inquilinos de los inmuebles[4], habitantes en situación de déficit habitacional de la zona, e incluso por moradores de otras zonas de la ciudad, afectados por los ajustes de

[4] Incluso muchos propietarios impulsaron juicio a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) por incumplimiento del objeto de expropiación y, ante la nula respuesta, volvieron a sus hogares pero en calidad de ocupantes.

la época y las consecuencias del Plan de Erradicación de Villas[5] y la implementación de la Circular 1050[6] ejecutado por la dictadura[7].

Ya lo decían O'Donnell y Oszlak (1981), el Estado actúa por acción pero también por omisión de ejecución de políticas, ya que la política habitacional de estos años se caracterizó por un "dejar hacer" por parte de los sectores populares, fuertemente afectados por la crisis. La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) adoptó una política de tolerancia hacia las ocupaciones. Incluso, para formalizar la situación de precariedad de dichas familias, los intendentes Saguier y posteriormente —dándole continuidad— Suarez Lastra, ejecutaron un programa de regularización mediante la creación de contratos temporales de cesión en comodato (por un año) de los inmuebles a los ocupantes, a contrapartida de un canon locativo inferior al 20% de los ingresos familiares a favor del Estado. Sin embargo, según los entrevistados consultados, estos contratos locativos no contemplaban ningún tipo de mantenimiento de los inmuebles por parte del Estado, lo que reprodujo —con el paso de los años— situaciones de fuerte deterioro de los inmuebles y, por la falta de control estatal, un fuerte proceso de densificación intrafamiliar que se expresó en hacinamiento crítico entre los vecinos ocupantes de dichas viviendas.

Ante esta precariedad habitacional, a partir de 1985, los residentes de estos inmuebles comenzaron a movilizarse para denunciar las malas condiciones de vida, se iniciaron campañas de oposición a la firma de estos contratos y comenzaron a denunciar la doble intencionalidad que veían en los mismos: por un lado, denunciaban a estos convenios por comodato como una maniobra encubierta del Estado local para ejercer un control regulatorio ex-post que

[5] Dicho programa tenía por objetivo erradicar las villas de la ciudad. La dictadura militar, en sólo cuatro años, disminuyó en un 84% la población villera de la CABA (pasó de 213.823 personas viviendo en villas en 1976 a 37.010 en 1980) (Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires, 2013). Estos datos dan cuenta de la crudeza con la que se ejecutó el programa.

[6] La Circular 1050 emitida por el Banco Central en 1980 creó un préstamo hipotecario que se indexaban por la tasa de interés vigente en el mercado. No obstante, tras un crecimiento sostenido de los intereses de esos créditos en términos reales, el crecimiento de las deudas superó ampliamente el devenir de los ingresos y de los demás precios de la economía. Por lo que las deudas contraídas sobrepasaron el valor de las viviendas y comenzaron a reproducirse por miles las ejecuciones de los inmuebles.

[7] Vale aclarar que los llegados al barrio lo hicieron de la mano de los punteros barriales, a partir de los realojamientos de familias provenientes de otros conflictos urbanos de la ciudad promovidos por parte de la MCBA –incluso de las entrevistas en profundidad con vecinos de la traza se detectaron numerosos empleados municipales- y en menor medida ocupaciones espontáneas.

facilitaría los desalojos forzosos en la zona, y por otro, el surgimiento a escala territorial de un entramado de punteros barriales (partidarios) con capacidad de designar los usos de los inmuebles pero también de decidir el devenir de las familias ocupantes (Rodríguez, 2005; Entrevistas Informantes claves A —2016— y B —2017—).

La política de "dejar hacer" de los años ’80 reconfiguró el conflicto de la ExAU3 a partir de una nueva definición de la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1985). Ya lejos estamos de aquel proyecto de modernización de la ciudad de fines de la década anterior. Hacia finales de la década de los ’80 ya se había consolidado una reconfiguración del entramado urbano y social de la zona. En términos urbanos la trama estaba fracturada por una hilera de viviendas ocupadas que configuraron una "frontera" a escala barrial; y en términos sociales ya también se había consolidado un mosaico social mucho más heterogéneo (con ocupantes de la traza provenientes de sectores populares y vecinos frentistas y linderos de sectores medios, medios-altos). El escenario barrial se caracterizaba por un notorio proceso de densificación y hacinamiento crítico en las viviendas de la traza (9 personas promedio por viviendas) en contraste a las viviendas de las manzanas lindantes (de 3 personas por vivienda) —según Rodríguez (2005)—, una notoria desvalorización inmobiliaria de los inmuebles ocupados (tasados por la Municipalidad en 1992 entre 100 y 300 dólares el m^2) frente a los inmuebles de las zonas lindantes insertos en un proceso barrial de renovación (tasados entre 450 y 600 dólares en m^2), y la consolidación de un espacio social controlado formal e informalmente (por el Estado local a través de los comodatos y por punteros barriales).

Construyendo la Ley Nº324/99: el derrotero de una disputa por la definición del conflicto

La década del ’90 fueron años de activa movilización política por parte de los distintos actores sociales de la traza, lo que vuelve a redefinir las aristas que hacen al conflicto (se redefine la cuestión, en términos de Oszlak y O'Donnell (1985)). Durante los primeros años las ocupaciones de inmuebles se propagaron e incluso se desarrollaron a un ritmo más acelerado. Rodríguez (2005) logró calcular que el stock de inmuebles de dominio estatal ya estaba ocupado en su totalidad y aproximadamente entre 600 y 1000 familias residían en el sector IV y V de la traza.

Con un nuevo gobierno de tinte peronista (con Carlos Grosso como nuevo intendente), tuvieron lugar renovadas "cristalizaciones institucionales" (Oszlak, 1980), en la que la Administración Municipal de Inmuebles fue reemplazada por la Dirección de Inmuebles Municipales en la gestión del conflicto. Inicial-

mente mantuvo la estrategia de intervención precedente hacia los ocupantes (de control ex post mediante convenios de comodato), registrando como única modificación el cambio de signo político en el control del proceso.

Además, en pos de disputar la definición de la "cuestión" que envuelve a este conflicto, en 1991 la Secretaría de Obras Públicas de la MCBA presentó un primer proyecto de construcción de vías rápidas en la zona de la traza. A partir de conceptualizar el conflicto desde un enfoque estrictamente urbano, propone construir vías de rápida circulación sobre la calle Donado (en el sector VI), edificación de viviendas integrando a los ocupantes en terrenos lindantes a la traza, equipamiento social y espacios verdes en los terrenos linderos. Para la implementación de este proyecto la Secretaría propuso relevar los inmuebles de la traza, su situación legal, estado constructivo, tasación y realizar un censo a su población. La propuesta también involucraba la creación de un organismo regulador y de control conformado por la diversidad de actores afectados por el proyecto.

Por su parte, en articulación con la Secretaría, el Consejo Deliberante logró sancionar la Ordenanza Municipal 45.520/91 que dio vía libre a la ejecución de este proyecto y ordenó el primer llamado a licitación para su concreción. Los intereses de los antiguos sectores empresarios vinculados al desarrollo de negocios inmobiliarios en la zona se re-instala y encuentra curso con esta iniciativa.

Para la ejecución de este proyecto, la Dirección de Inmuebles Municipales, ahora dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano de la Municipalidad, continuó con la administración de los inmuebles ocupados y convocó a la conformación de una Mesa de Concertación en la que se invitó a participar a todos los actores vinculados al conflicto. Esta convocatoria estimuló la toma de posición de todos los actores afectados. Por un lado, a escala barrial consolidó la conformación de una Mesa de Delegados barriales que participarían en esta instancia de concertación como un colectivo representativo de los ocupantes, por otro vecinos de sectores medios frentistas y linderos a la traza, empresas constructoras y funcionarios de las distintas dependencias municipales involucradas, todos ellos con intereses diferentes (y a veces contradictorios) en torno al proyecto en curso.

Por las dificultades que encontró el Ejecutivo local para administrar y conciliar intereses tan diferentes, no se logró la ejecución del proyecto. El nuevo proyecto de vías rápidas —nueva problematización del conflicto y nuevo posicionamiento del Estado en relación a su resolución— generó un cúmulo de repercusiones "horizontales" y "verticales" (Oszlak, 1980) a nivel institucional y político que resultaron en el abandono del proyecto, la desarticulación de la Mesa de Concertación, e incluso, la fractura interna de la Mesa de Delegados de ocupantes.

Ante este nuevo escenario, la Dirección de Inmuebles Municipales continuó con la tarea de regulación de los usos de los inmuebles ocupados cobrando el canon correspondiente al comodato. Pero en paralelo, de manera microscópica, comenzaron a impulsarse violentos desalojos hacia ocupantes de los sectores IV y V de la traza, sin ningún tipo de solución o alternativa habitacional para los desalojados. Los intereses vinculados a la renovación barrial de la zona cobraban fuerza, a una escala microscópica, a ritmo desacelerado y mediante intervenciones minúsculas e individualizantes, pero a paso firme.

Como continuidad de este proceso y en nuevo intento, en mayo de 1996, a través de la Ordenanza N° 50.836, se impulsó la construcción de las vías rápidas entre Av. General Paz hasta la Av. Congreso (el sector VI de la traza) a partir de una modificación de la zonificación de la zona a distrito U34 (para urbanizaciones determinadas del Código de Planeamiento Urbano) y la parquización de la zona. La obra que se comenzó a ejecutar en 1997 e implicó el desalojo de numerosas familias que todavía estaban asentadas allí (vale resaltar que una parte importante de esta zona había sido demolida durante la dictadura). Mientras tanto, la incertidumbre entre los ocupantes era cada vez mayor y proporcional también el abandono del pago del canon por comodato.

No obstante, la autonomización de la Ciudad de Buenos Aires en 1996, la inclusión del artículo 31 sobre hábitat en la nueva Constitución local[8] y la creación de la Legislatura porteña (en reemplazo del Concejo Deliberante) con un perfil aperturista hacia las necesidades de los sectores populares, comenzaron —lentamente— a preparar el escenario para la creación de un espacio de trabajo multiactoral que formule una solución definitiva y concertada para el conflicto de la ExAU3.

A partir de una nueva Ordenanza N°52.009, de septiembre de 1997, y desde un nuevo posicionamiento frente al conflicto, la Legislatura Porteña suspendió por 90 días los desalojos en la traza y exigió la creación de una Comisión Especial ExAU3 (primer organismo —o "cristalización institucional" (Oszlak, 1980)— específico para la resolución del conflicto). Dicha comisión legislativa debía asumir un carácter interdisciplinario y multi-actoral y tenía por función

[8] Artículo 31.- La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello: 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos. 2. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva. 3. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.

re-construir un estado de situación de la traza, proponer alternativas de resolución al conflicto y realizar un seguimiento de las acciones vinculadas a su concreción. No obstante, esta ordenanza no estuvo acompañada de los recursos y atributos necesarios para su ejecución práctica. Por lo que esta iniciativa recién encuentra curso con la sanción de la Ley Nº8, en el año 1998, que recuperó y ratificó todos los contenidos de la última ordenanza, pero a la vez abrió un debate en el que tuvieron lugar intervenciones de legisladores[9], funcionarios[10], organizaciones sociales representantes de vecinos frentistas (aquellos que habitan frente a la traza), ocupantes (aquellos tomadores informales de terrenos o viviendas expropiadas y abandonadas en la traza[11]). Este exhaustivo debate tuvo por resultado la sanción de una nueva Ley, la N°324 del año 1999 que logró condensar un proceso de intensa participación social en el marco de diseño y formulación de una política pública de consenso (ver capítulo 5) (Zapata, 2017[12]).

La sanción de esta norma dio cuenta de una alteración de la relación de fuerza entre los diversos actores intervinientes en el conflicto que reconfiguró la "cuestión" (Oszlak y O'Donnell, 1985) teniendo por primera vez en cuenta las demandas de radicación de las familias ocupantes en la resolución del conflicto, aunque sin desestimar también una solución al proyecto histórico de renovación para la zona. La Ley norma la creación del "Programa de Recuperación de la ExAu3", el cual contaba con 3 sub-programas orientados a "reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión" y resolver de manera definitiva el conflicto:

1) Plan de Soluciones Habitacionales: el cual combinaba distintas alternativas de acceso a la vivienda: línea de crédito individuales o mancomunados[13], compra del inmueble intrusado por sus ocupantes o terrenos baldíos para la construcción (mediante la línea de crédito anterior, exceptuando inmuebles o terrenos del sector V que es objeto de renovación[14]), adjudicación de viviendas sociales construidas por la entonces Comisión de la Vivienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) mediante empresas constructoras y entregadas "llave en mano", y subsidios para el desarrollo de proyectos de autoconstrucción. Los destinatarios de este plan de vivienda son las 1033 familias ocupantes de los 879 inmuebles censadas por la Comisión creada en el marco de la Ley N°8/98.

2) Plan de Desarrollo y Recuperación Urbana: orientado a la valorización del espacio público y la calidad barrial, pero también pretendía impulsar el proceso de renovación urbana en la zona, con foco específico en el sector V de la traza.

3) Plan de Recuperación Patrimonial: destinado a movilizar los recursos que representan el mantenimiento de los inmuebles públicos.

No obstante la norma contempla las demandas históricas de radicación de las familias ocupantes, el texto también explicita el específico interés inmobiliario en el sector V de la traza por parte de intereses vinculados a desarrolladores inmobiliarios. Para este sector, el más valorizado de la traza, la ley establecía una rezonificación de la zona (desafectación del distrito RUA —renovación urbana por autopista— y afectación a distrito R2b1 —uso residencial con densidad de ocupación media-alta— del Código de Planeamiento Urbano) y ejecutar allí una propuesta de desarrollo urbano. Con esta meta, la Subsecretaría de Planificación del GCBA propuso la construcción de una avenida de circulación rápida con un boulevard central, espacios verdes y veredas ensanchadas y, para dar fluidez al tránsito vehicular, se preveía la construcción de un túnel bajo nivel en las vías del ex Ferrocarril Mitre/Suárez a la altura de la Estación Luis M. Drago. Esta nueva vía consolidaría un eje de circulación metropolitano hacia el norte, conformado por las avenidas Córdoba, Álvarez Thomas, Roberto Goyeneche y Acceso Norte. Además, para este sector, la ley establecía que los inmuebles estatales que al momento estén tomados debían ser desocupados realojando a estas familias fuera de esta zona. En el Anexo de la Ley se establece que se les dará prioridad a aquellas familias que se reubiquen directamente fuera de la traza y en segundo lugar a los que elijan radicarse en viviendas sociales en el sector IV, dejando entrever a las claras el proceso de desplazamiento de población de escasos recursos que se preveía a nivel normativo.

---

[9] Que representaron a todos los bloques de la Comisión de Vivienda de la Legislatura.

[10] Representantes de la Comisión Municipal de la Vivienda (actual Instituto de la Vivienda de la Ciudad), la Dirección de Administración de Inmuebles, la Secretaría de Promoción Social, Secretaría de Hacienda y Finanzas y Secretaria de Producción y Servicios.

[11] Un representante barrial por cada organismo que integra la Comisión. Para la elección de dichos representantes, los referentes y/o punteros de la ExAU3 por cuadra, manzana o grupo de manzanas según corresponda, se estableció un trabajo en asambleas y un procedimiento democrático de elecciones y representaciones.

[12] En este trabajo se puede profundizar en el proceso participativo de formulación del programa destinado a la ExAU3 y qué ocurre con dicha participación en el proceso de ejecución de las obras destinadas a los afectados y los impactos que esto tiene en el habitar.

[13] Los créditos mancomunados se ejecutaron a través de otra Ley sancionada por esos años, la Ley Nº341, de producción autogestionaria de vivienda para cooperativas de vivienda, mutuales u otras organizaciones sin fines de lucro. Con este marco se conformaron varias cooperativas de viviendas, de las que 3 lograron finalizar obra y habitar las viviendas.

[14] Este es el caso de la Asociación Civil Sembrar Conciencia.

Para la ejecución de la Ley Nº324/99 en el Ejecutivo local creó la Unidad Ejecutora de la ExAU3 (una nueva "cristalización institucional en términos de Oszlak (1980)) conformada por diversas áreas del GCBA (Secretarías de Hacienda y Finanzas, de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Planeamiento Urbano, Obras y Servicios Públicos, de Promoción Social, la Comisión Municipal de la Vivienda y el Consejo del Plan Urbano Ambiental (Decreto N° 07-GCBA-2001)). A lo largo del ciclo de vida del programa, tanto la composición de esta Unidad Ejecutora, como sus funciones, su ubicación en el organigrama ministerial, como así también los recursos destinados al funcionamiento de este organismo, fue variando en función de la importancia asignada a la solución de la problemática habitacional de los afectados y/o al proceso de renovación urbana de la traza y el entorno. En paralelo, en la Legislatura porteña se creó la Comisión Interna de Control y Seguimiento de la Legislatura conformada por representantes de todos los actores para recibir periódicamente un informe del estado de avance producido por el Poder Ejecutivo y ejercer un seguimiento y control de la ejecución del programa. El funcionamiento de esta Comisión se fue desgastando con el tiempo y las distintas iniciativas se vieron frustradas, asumiendo una dinámica de funcionamiento bastante errática.

La materialización de las soluciones habitacionales y el diseño del proyecto urbano remitieron a un proceso sumamente lento y complejo. De los tres componentes que preveía la Ley N°324/99, sólo se avanzó con la construcción de algunas viviendas sociales en el sector IV de la traza para familias desplazadas del sector V y se ejecutaron algunos desalojos impulsados por el proceso de renovación en el barrio. Además, estas dilaciones de ejecución complejizaron la situación de ocupación: ocupantes originales censados comenzaron a convivir con familias llegadas más tarde (algunos a través de la compra irregular de "la llave" a antiguos ocupantes desplazados) que quedaron por fuera del registro de beneficiarios, familias desglosadas a partir del crecimiento generacional de las mismas y la conformación de nuevas familias (algunas de los cuales a través de nuevas normativas fueron incorporadas a la listas de beneficiarios) y situaciones de permanente ocupación de terrenos baldíos. Esta heterogeneidad de situaciones de ocupación, sumadas a las dificultades institucionales como consecuencia de distintas y constantes cristalizaciones institucionales horizontales y verticales (Oszlak, 1980) y los cambiantes contextos políticos que impactaron en procesos de desfinanciamiento del programa incidieron en que al año 2009 (momento en que se encontraban vencidos los plazos de ejecución del proyecto) sólo un 29% de los afectados tuvieran resuelta su problemática habitacional (Defensoría del Pueblo, 2009 citado en Zapata, 2015)[15]. Así, gran parte

[15] Para una lectura más detallada sobre el proceso de gestación y de implementación de la ley 324 ver Bascuas y Provenzano (2013) y Zapata (2017).

de las familias afectadas se encontraba en "situación de espera" (ver capítulo 11) e incertidumbre sobre su devenir habitacional. De todos los complejos de viviendas sociales proyectados, sólo se finalizaron y habitaron 3 de ellos, uno sobre calle Estomba para 22 familias y otros 2 sobre calle Giribone, uno para 7 familias y otro para 22) (Zapata, 2017).

Imágenes 2, 3 y 4: Viviendas sociales construidas en sector IV (en orden, Estomba 1148, Giribone 840 y Giribone 1330).



Fuente: Fotografías tomadas por Cecilia Zapata (2014).

Para concluir, esta etapa del ciclo de vida de la política, mostró a las normas (ordenanzas y leyes) como expresión de la disputa entre los distintos actores sociales afectados por la cuestión y las diversas cristalizaciones verticales y horizontales (Oszlak, 1980) que se produjeron en la estructura estatal. Pues la Ley N°324/99 representó, en una primera instancia, la culminación de un intenso proceso de conflicto y participación en torno a la definición de la cuestión socialmente problematizada y el marco normativo para su "resolución" (Oszlak y O'Donnell, 1981). Pues la disputa por un pedazo de ciudad por parte de diversos actores sociales se canalizó en la letra de la ley a través de la radicación de la población ocupante en la zona, pero también a través del impulso a un fuerte proceso de renovación y desplazamiento en el sector V. La ley logró concentrar en su texto las distintas propuestas presentadas en el proceso de elaboración de la misma, producto del involucramiento de un conjunto de actores con intereses bien diversos para la zona. Ahora bien, la implementación de la norma a escala ejecutiva expresó otra disputa que ignoró los consensos alcanzados a nivel legislativo. Los resultados efectivos (cualitativos y cuantitativos) de la Ley

Nº324/99 visibilizaron que la disputa por el espacio en la zona es feroz, que la solución habitacional se efectivizó con agilidad sólo en la medida que fue expulsiva y que el proceso de renovación urbana avanzó muy lentamente (en la primera década del 2000 de manera microscópica) pero a paso firme, esperando la relación de fuerza que habilite el despliegue del proceso de renovación con la voracidad que lo caracteriza.

Re-estructuración neoliberal: nace el renovado Barrio DoHo

La errática ejecución de la Ley N°324/99 impulsada por el Poder Ejecutivo local significó un freno al desarrollo de la zona y lentamente fue sentando las bases para una nueva embestida del capital, ya no por la vía del consenso. Pues fue nuevamente a partir del usufructo de la normativa urbana —como herramienta de gestión— y el desplazamiento de población residente que se gestó la estrategia para la definitiva renovación de la zona.

En esta nueva fase del ciclo de vida de la política los sectores más vinculados a los intereses renovadores definieron concentrar el proceso de transformación urbana en las catorce manzanas del sector V de la traza, relegando el sector IV de casi toda intervención. El primer intento de materialización de este proyecto encontró cause en el Decreto N°1.521 de 2005, el cual crea un "componente de emergencia" para el sector en el marco del Programa de Recuperación de la traza de la ExAu3 sancionado por la Ley Nº324/99. Este "componente de emergencia" impulsó nuevos desalojos de inmuebles en situación de supuesto "peligro edilicio" a través del pago de una prestación no reintegrable hacia las familias que no estaban contempladas como beneficiarias de la Ley Nº324/99 clasificadas como "no beneficiarios y/o intrusos" (es decir que arribaron al barrio con posterioridad al censo realizado oportunamente). Aquí se cristaliza una nueva institucionalidad, desde la terminología de Oszlak (1980). Por un lado, la Unidad Ejecutora ahora adiciona la función de identificar estos inmuebles riesgosos para dar curso al componente de emergencia. Y por otro, el desalojo y el otorgamiento de la prestación quedó bajo la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social, asignándole un carácter netamente asistencialista a la medida (desligada de cualquier opción de acceso a una vivienda digna para los desplazados).

Esta nueva normativa también contempló la situación de los censados como beneficiarios de la Ley N°324/99, a partir de la creación de una nueva línea especial de créditos para las familias radicadas en el sector V (con tasas de interés más atractivas que las propuestas anteriormente y con montos actualizados). Como contrapartida, tanto no beneficiarios como beneficiarios que se acogieron al "componente de emergencia" o a la nueva "operatoria de crédito" debían firmar un convenio de desocupación del inmueble a favor del gobierno local.

Los resultados de implementación de estas operatorias no fueron los esperados por la gestión, pero a partir de la misma se comenzó a vislumbrar el proceso de gestación de nuevas definiciones de la cuestión y nuevas "cristalizaciones institucionales" (Oszlak y O'Donnell, 1981), que comenzaron a atravesar a la Unidad Ejecutora (que se aleja de los sectores de base que originalmente le dieron forma) y a otros organismos del Gobierno de la Ciudad que empiezan a intervenir con peso.

Ya con nuevo signo político en el Ejecutivo local[16], y en continuidad con esta normativa, en el año 2008, se sancionó el Decreto N°1.165, que reemplazó al anterior pero con algunos ajustes. En primer lugar, se re-impulsó con fuerza el sistema de desalojos encubiertos con prestaciones no reintegrables a partir de una actualización de los montos de este subsidio (de entre $6.000 y $25.000 para los "no beneficiarios y/o intrusos"), pero también, se incorporó como destinatarios de esta prestación a beneficiarios de la Ley Nº324/99 —no contemplados anteriormente— (con montos entre $75.000 y $96.000). En segundo lugar, se incorporaron dos cláusulas que marcaron un claro límite al acceso al derecho a la vivienda y la ciudad para los residentes de la traza (Lefebvre, 1968): por un lado, al acogerse al sistema de prestaciones, las familias son inhabilitadas para el acceso a créditos hipotecarios municipales que complementen los montos del subsidio y, por otro, se les exige la renuncia de los firmantes a los beneficios establecidos en la Ley Nº324/99. Dos cláusulas que desnudan el carácter expulsivo de la normativa. En tercer lugar, en su artículo noveno el decreto establece que el proyecto urbano planificado para el sector V debe contemplar el recupero económico del "gasto" que implicó el sistema de prestaciones (es decir, los desplazamientos de población), y esto se debe recuperar a través de la liberalización para la venta de los inmuebles de propiedad estatal intrusados. Es decir, el decreto habilitó la venta de estos inmuebles en el mercado para recuperar los "gastos" de liberalización de la zona. Este nuevo decreto del 2008 recrudece la lógica empresarial y expulsiva que atraviesa al proyecto urbano de la zona y la intención de recuperar terrenos de alto valor inmobiliario para su mercantilización.

Por último, un dato llamativo para comprender el contexto de sanción de este decreto, es que el mismo se sancionó de manera conjunta con la derogación de la Ley de Emergencia Habitacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (la cual había puesto un freno a los desalojos en la ciudad). Por lo que

[16] En diciembre de 2007 asume como jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el ingeniero Mauricio Macri, del partido Propuesta Republicana (PRO), de tinte abiertamente neoliberal y conforma un gabinete conformado por CEOs de importantes empresas instaladas en la Argentina. El perfil de este equipo de gestión se impregnó en las políticas impulsadas.

a escala barrial estas normativas impulsaron una oleada de desalojos forzosos estimulados abiertamente por el gobierno local a través de una nueva cristalización institucional creada para tal efecto: la Unidad de Control de Espacio Público (UCEP)[17].

Las entrevistas realizadas en el barrio relataron los desalojos violentos de estos años y el punto de inflexión que significaron esos procedimientos en las percepciones de las familias sobre sus posibilidades de radicación en la zona:

> "¡Cuando empezaron los desalojos con Macri fue terrible! Todos los días echaban una familia nueva, las topadoras esas que traían para tirar abajo las casas ni bien te sacaban. Directamente las dejaban acá estacionadas…. (…) fue muy difícil, muy doloroso… nosotros empezamos a darnos cuenta que si no agarrábamos algo nos echaban a la calle con las manos vacías…. Ya no había vuelta atrás… [Entrevista a Beneficiario Ley Nº324/99, CABA, Mayo 2013].

La crudeza con la que intervenía el GCBA logró desestabilizar una relación de fuerza que parecía inmutable alrededor de la definición de la cuestión, cuando se sancionó la Ley Nº324 allá por el año 1999. La organización de base territorial estaba desencajada con posiciones irreconciliables frente a la intervención estatal.

No obstante, organizaciones sociales barriales, apoyadas por legisladores y defensores del pueblo, recurrieron a la justicia para poner un freno a la ola de desalojos en la zona (demostrando nuevamente que el Estado no es monolítico). A partir de esos reclamos, el Juez Gallardo dictó una medida cautelar que prohibió que esta unidad siguiera interviniendo con tales procedimientos[18]. La gestión debía recurrir nuevamente al consenso para avanzar en la zona. Pues esto generó un nuevo punto de inflexión en el conflicto que se plasmó en un desplazamiento más de la política pública y abrió nuevamente espacio a una disputa por la definición y resolución de la "cuestión" (Oszlak y O'Donnell, 1981) (aunque con una organización social de base ya fuertemente debilitada).

[17] La UCEP fue creada para intervenir de forma violenta hacia población ocupante y/o en situación de calle de la ciudad de Buenos Aires. Con el objetivo de "mejorar el orden y la organización en el espacio público", esta unidad -conformada por patovicas y barrabravas- actuaba de madrugada, sin identificación legal, actuando de manera violenta, mediante amenazas y prácticas intimidatorias a quienes se encontraban en plazas, parques e inmuebles ocupados (Mutuberría Lazarini y Rodríguez, 2009).

[18] Incluso en noviembre de 2009, el GCBA manifestó (al menos discursivamente) la desarticulación de la UCEP. Ver Diario La Nación, 06/11/2009. Disponible en Internet: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1195457

A fin de conseguir el consenso necesario, en el año 2009, el gobierno local presentó en la Legislatura porteña un proyecto de ley que expresaba una nueva cristalización institucional (Oszlak, 1980). Proponía la creación de la Sociedad del Estado Corporación Puerta Norte S.E. a los fines de administrar un fideicomiso constituido por los inmuebles bajo dominio del GCBA en las trazas de las ex autopistas AU3, AU5, AU7 y AU8. Esta nueva Corporación estaría habilitada para desarrollar cualquier tipo de actividad inmobiliaria con un casi nulo sistema de control y seguimiento por parte de otros poderes del Estado. El gobierno presentaba a este proyecto como una solución histórica al problema de ocupación y deterioro de las 14 manzanas y acaparaba un fuerte apoyo de gran parte del lobby inmobiliario. Sin embargo, el proyecto no encontró curso debido a la oposición legislativa y la resistencia social a nivel territorial (que a pesar de estar debilitada, logró ejercer fuerza).

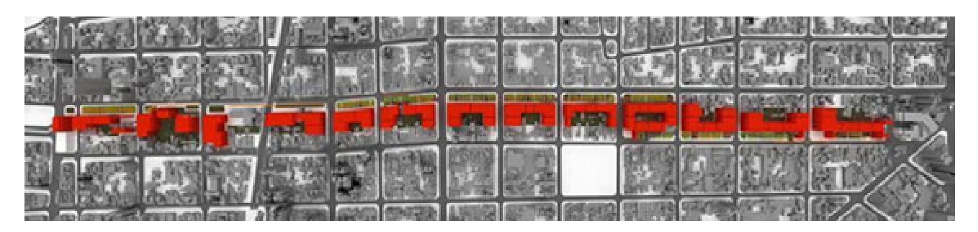
La fuerte presión que ejercía el Ejecutivo local sobre el sector V de la traza dio lugar a un proceso de negociación entre los distintos bloques legislativos que tuvo por resultado la sanción de la Ley N°3.396, a fines de 2009, la cual creó el Programa Barrio Parque Donado Holmberg. Las negociaciones lograron condensar una propuesta de urbanización para el sector V de la traza que si bien impulsaba el proceso de renovación (ya desplegado en el territorio) también contemplaba intervenciones orientadas a la radicación de la población ocupante (intentando —de manera acotada— contrarrestar la oleada de desplazamientos en el sector de los últimos años). La Unidad Ejecutora creada por la Ley N°324/99, a partir de esta nueva norma se convirtió en la nueva Unidad Ejecutora para la Renovación Urbana de la Traza de la Ex AU3, la cual recupera las funciones del anterior organismo y adiciona los de la nueva ley absorbiendo nuevas cristalizaciones institucionales tanto horizontales como verticales (Oszlak, 1980).

Respecto al proyecto de renovación urbana, el nuevo Programa rezonificó una gran cantidad de parcelas ubicadas en el polígono que conforman las calles Donado y Holmberg entre las Av. Congreso y Av. Los Incas[19], habilitando la "recuperación" de inmuebles (y terrenos) ocupados, el agrupamiento de parcelas y la subasta de estas parcelas agrupadas para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios para sectores medios y medios-altos (ver capítulo 6). Además, se eliminó del proyecto original la avenida central con boulevard de acceso rápido y en su lugar se proyectó la construcción de una senda parquizada de 10 metros de ancho que se extendería de manera alternativa sobre Donado o sobre Holmberg (ver Mapa 3). Con esta modificación se incrementó la cantidad de terrenos a subastar para dar respuesta a los intereses del sector inmobiliario

[19] Notese en el Mapa 3 que la zonificación afecta al 50% de las parcelas de cada manzana.

y, además, se concilió la resistencia de los vecinos frentistas en su reclamo de parquización de la zona.

Mapa 3: Proyecto Barrio Parque Donado-Holmberg (DoHo) sobre sector 5 de la ExAu3.



Fuente: Portal web Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/la-traza-de-la-ex-au3.

La renovación urbana propuesta para la zona se complementó con intervenciones en infraestructura urbana (como obras hidráulicas para la prevención de inundaciones, mejoramiento de luminarias, pavimentación de calles, mejoramiento de veredas, construcción de sendas peatonales y bicisendas, colocación de badenes y lomos de burro para la reducción de velocidad vehicular, embellecimiento de fachadas, colocación de cámaras de seguridad, entre otras), de transporte (extensión de la línea B del subte, construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea Mitre del ferrocarril, etc.), la puesta en valor de plazoletas y espacios de esparcimiento, la instalación de nuevos equipamientos comunitarios, un centro educativo de nivel primario, secundario y terciario (llamada Escuela del Siglo XXI y el Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial) y la nueva sede de la comuna 12. Estas intervenciones fueron ejecutadas y financiadas por el Ejecutivo local como estrategia de acondicionamiento del territorio para hacerlo atractivo a la inversión inmobiliaria, develando en este proceso la articulación entre el sector público y el privado (Cuenya, 2004; Delgadillo, 2011).

Respecto a la operatoria habitacional, de manera complementaria a las prestaciones no reintegrables con montos actualizados que se recuperaron de la norma anterior, la Ley ofreció como solución habitacional la construcción de 5 complejos de viviendas sociales nuevas "llave en mano" localizadas en el mismo sector V para garantizar la radicación de las familias afectadas de este sector en la zona o viviendas en otros predios de la traza distintos de este. Este ofrecimiento fue presentado en la normativa como una alternativa para los vecinos que no aceptaran la prestación no reintegrable (que incluso, según nuestros entrevistados, era ofrecido por el GCBA como primera opción).

De esta forma, en este último y actual ciclo de vida de la política, el conflicto volvió a reconfigurarse a partir de una nueva definición de la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1985). Los distintos intentos de renovación barrial por parte del gobierno local en combinación con el sector inmobiliario produjeron una reconfiguración del entramado social de la zona que tuvo por saldo un debilitamiento de la trama organizativa del barrio y un fuerte empoderamiento de los sectores vinculados al proyecto resultante.

Estado de avance del proceso de renovación

Tras una década de sancionada la ley la renovación urbana de la zona se encuentra en pleno desarrollo. El trabajo de campo realizado en la zona verificó una transformación importante de la trama urbana y del entorno construido. Se avanzó significativamente con la operatoria de agrupamiento parcelario y subastas de los terrenos desocupados. El mapeo colectivo realizado identificó a lo largo de las 14 manzanas más de 50 emprendimientos inmobiliarios que combinan usos residenciales con comerciales[20], en diferentes grados de avance de obra. No obstante ello, en el primer recorrido a la zona (en 2016) también se verificó una significativa cantidad de parcelas ocupadas por familias que están a la espera de una solución habitacional definitiva. Esta mixtura entre pasado y futuro generó que grandes desarrollos inmobiliarios propios de la renovación convivan con terrenos baldíos (algunos de ellos ocupados por familias en situación de calle viviendo en casillas precarias) y tapiados (algunos con construcciones prontas a ser demolidas) y con al menos 40 inmuebles ocupados (la mayoría de ellos edificios o propiedades horizontales con varias unidades funcionales), en parcelas de propiedad estatal (lo que las convierte en esta etapa en viviendas transitorias o de espera) y van a ser objeto de intervención inmobiliaria (según lo establecido en el proyecto de urbanización para la zona de la Ley N°3.396/09). Por lo que la actualidad da cuenta de un escenario caracterizado por un mosaico heterogéneo de situaciones que aún muestran una distancia entre la situación formal sancionada en la norma (la distribución parcelaria y zonificación sancionada del nuevo barrio) y la situación real (los usos parcela-

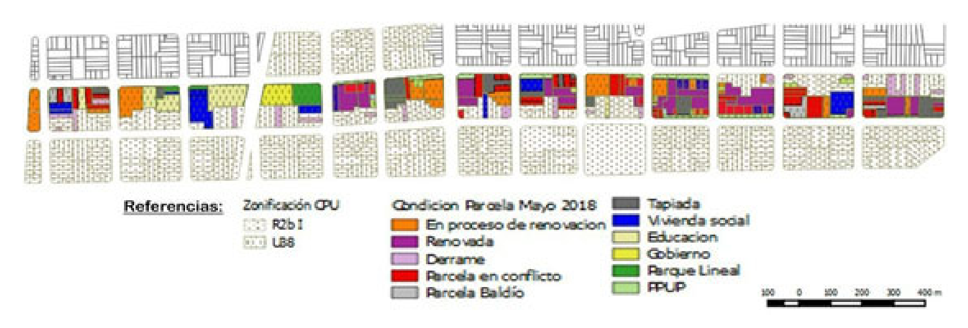
[20] En la zona se están construyendo grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (monoambientes, 2 y 3 ambientes) con gran diversidad de *amenities* y plantas bajas reservadas para locales comerciales (que ya van consolidando un nuevo polo gastronómico en la zona). Tal como sostienen Zapata et al (2016: 19), "las características de estas nuevas urbanizaciones condiciona el perfil de la población destinataria. Pues ya no será la tradicional clase media que "reconquista el barrio" la que habite en ellas, sino probablemente un subgrupo de jóvenes o matrimonios jóvenes, profesionales y con pocos hijos. Esto repercute en un cambio en el perfil barrial".

rios que todavía se observan en el territorio). No obstante vale aclarar, que tras la actualización del mapeo realizado en 2018, se pudo corroborar la velocidad con la que desarrolla el proyecto de renovación.

En relación a la puesta en valor del barrio, se avanzó sin grandes inconvenientes. Con parte de los fondos recaudados de la venta de inmuebles, el Estado ejecutó gran parte de las obras de infraestructura urbana, transporte, espacio público y equipamiento comunitario. Este embellecimiento de la zona repercutió en un fuerte proceso de valorización inmobiliaria (ver capítulo 10).

Respecto al Programa de Soluciones Habitacionales, a diciembre de 2018, sólo a través de la Ley 3.396/99, la Unidad Ejecutora había suministrado 223 prestaciones no reintegrables (de entre $150.000 a $262.500) a familias ocupantes para que desalojaran sus inmuebles y abandonaran la traza (Unidad Ejecutora de la ExAU3, 2015; 2017; 2018). En cuanto a las viviendas sociales prometidas, ya se encuentran finalizados los 5 complejos habitacionales proyectados: Virrey del Pino 4159 (45 unidades de vivienda), Tomas LeBreton 4252 (32 unidades), Holmberg 2170/90 (29 unidades), Av. Monroe 4243 (30 unidades de vivienda y 3 locales) y Pedro Ignacio Rivera 4216 (72 viviendas y 4 locales) (esta última solución habitacional acaba de finalizar su obra —en noviembre 2019— y se encuentra en proceso de adjudicación). En ellas deben relocalizarse más de 418 familias que optaron por la opción vivienda social, por lo que muchas de ellas aún esperan alguna solución. También se encuentra en curso la remodelación de tres inmuebles de la traza que proporcionan 45 soluciones habitacionales adicionales.

Mapa 4: Manzanas del sector V de la traza de la ExAU3 según estado de avance por parcela.



Fuente: Elaboración propia del equipo de investigación en base a actividad de Mapeo Colectivo realizado en Mayo de 2018.

En síntesis, entonces, la ejecución de la política de renovación en esta fase del ciclo de vida del conflicto dio cuenta de una intervención a dos velocidades.

Mientras que el plan de desarrollo y renovación del sector manifiesta importantes grados de avance y ya dejó huellas significativas a escala territorial y barrial (incluso fue significativa la celeridad de la transformación del barrio entre los dos momentos de nuestro relevamiento de campo, 2016 y 2018), el plan de soluciones habitacionales presenta dificultades en la medida en que hay familias que optaron por la solución habitacional dentro del sector de la traza y aún esperan (más de 10 años desde la última norma, pero algunos esperan desde hace más de 20 años desde la sanción de la Ley N°324/99). Incluso, también en las entrevistas realizadas se detectaron fuertes descontentos con las viviendas sociales recibidas por sus malas calidades constructivas y por las dificultades que representa el mantenimiento de los complejos (ver capítulos 11 y 12). Los entrevistados consultados interpretaban esta doble velocidad de la ejecución de la política como una estrategia estatal de desplazamiento encubierto de la población ocupante vía las prestaciones no reintegrables (finalmente presentada como la opción más viable).

Imagenes 5 y 6: Terreno baldío y desarrollo inmobiliario de uso residencial y comercial.



Fuente: Archivo propio del equipo de investigación. Imágenes tomadas en el mes de mayo de 2018.

La Ley N°3.396/09 —y su ejecución a dos velocidades— tuvo por resultado una profunda transformación del barrio expresada en una renovación significativa de la trama urbana, una fuerte valorización inmobiliaria de los terrenos localizados sobre la traza, pero también del barrio colindante, y un proceso individualizante y microscópico de desplazamiento de población de escasos recursos hacia otros barrios de la ciudad o —fundamentalmente— el Conurbano y su reemplazo por población de sectores medios-medios/altos con otro perfil.

Por lo que el análisis del ciclo de vida completo del conflicto de la ExAU3 pone de manifiesto el rol que asume el Estado local en las últimas décadas a nivel sectorial: promotor del sector financiero local -no sólo subsidiario-, sumamente activo en el proceso de construcción de una ciudad neoliberal, y con una estrategia política consistente, adaptable y flexible de clara orientación "pro" mercado. Pues demostró tener la capacidad de avanzar allí, donde y cuando se presentó la oportunidad y con un claro objetivo: dinamizar el papel del suelo urbano como segundo circuito de acumulación (Harvey, 1990) de capital y estimular el proceso de desplazamiento poblacional que no merece la ciudad (parafraseando a Oszlak, 2017) a partir de dinámicas de renovación urbana con consecuencias gentrificantes (ver capítulos 11 y 12).

Reflexiones finales

Este capítulo, por ser uno de los iniciales de este libro y a modo de presentación del caso de estudio, se propuso analizar el ciclo de vida del conflicto generado alrededor de la traza de la ExAU3 a partir de identificar los diversos desplazamientos de las políticas públicas urbanas ejecutada para su resolución. Para ello analizamos las diversas tomas de posición de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto y cómo éstas fueron re-configurando la política con efectos territoriales de renovación urbana, desplazamiento social y gentrificación.

Además este capítulo permitió reflexionar acerca de los modos en los que se materializa la relación Estado-mercado-sociedad en la disputa por el espacio urbano y, por otro, en la capacidad de flexibilidad de una política pública ejecutada a nivel local a los fines de impulsar procesos de renovación urbana que expresan dinámicas mercantilizadoras del suelo urbano.

Sobre un escenario de pleno despliegue del neoliberalismo como modelo de ordenamiento territorial, en la zona de la traza de la ExAU3 se desarrollaron un conjunto de elementos que estructuraron el desarrollo de procesos de renovación urbana con consecuencias de desplazamiento social y gentrificantes.

El abandono del plan de autopista por parte de la última dictadura militar generó una zona degradada urbanística y socialmente que habilitó procesos de revitalización/rehabilitación de sus componentes físicos, comerciales y sociales. A partir del uso de la normativa y una retórica "pro" empresarial, el gobierno local de la Ciudad de Buenos Aires logró desarrollar una renovada modalidad de intervención del sector público en la ciudad que implicó nuevos y complejos mecanismos de gestión y articulación entre el sector público y privados El ciclo de vida del conflicto de la ExAU3 evidenció el desplazamiento de la intervención estatal y la inversión pública en materia urbana y de vivienda, y la instalación del capital privado como rector del desarrollo urbano. En estos procesos de transformación urbana, el Estado desempeñó un rol activo y protagónico, desplegando una estrategia sólida en el tiempo y de gran flexibilidad táctica, que le permitió esperar —a partir de la omisión de acción— un mejor escenario de intervención, actuando cuando y donde le fuera posible.

Las disputas por la definición de la cuestión y su resolución entre los diversos actores sociales afectados por el conflicto explicaron las marchas y contramarchas que el Estado local tuvo en relación a la resolución del conflicto de la ExAU3 a lo largo su ciclo de vida. A partir de una fuerte organización de base y un determinado contexto histórico, las familias ocupantes lograron influenciar en la orientación de la política y el surgimiento de ciertas "cristalización institucionales" orientadas hacia una perspectiva radicatoria de solución. La sanción de Ley Nº324/99 sintetizó un proceso sumamente conflictivo pero de alto nivel participativo en torno a la definición del problema y el marco normativo que dio origen al programa de Recuperación de la Traza de la ExAU3. Pero la implementación ejecutiva de la Ley Nº324/99 fue errática y con pocos resultados en términos de resolución del conflicto. Sus diez años de ejecución visibilizaron la fuerte disputa por el espacio en la zona generándose una relación tensa entre el Estado y vecinos. Recién con la Ley N°3.396/09, el Estado logró sembrar terreno fértil para el desarrollo —sin sobresaltos— del proyecto de renovación urbana para la zona y el despliegue del nuevo Barrio Parque DoHo.

El urbanismo neoliberal fue avanzando paso a paso y sin apuro en la zona, disputando de manera recurrente la definición de la cuestión y su opción de resolución. A nivel territorial, a pesar de estar en proceso, ya se ven los resultados: el despliegue de un fuerte proceso de dinamización del mercado inmobiliario sustentado en la privatización del suelo público y el reforzamiento de desigualdades socioterritoriales a escala local a partir de un micro-proceso de desplazamiento de población de escasos recursos.

Bibliografía

Bascuas M. & Provenzano I. (2013). Políticas públicas de gestión territorial. El Programa de Recuperación de la Traza de la Ex Au3 y las clases sociales. *Revista Quid16*. (3 Especial), 1-19.

Brenner, N., & Theodore, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo: la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental.* Londres: Blackwell Publishers.

Ciccolella, N. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

Clark, E. (2005). "The order and simplicity of gentrification. A political challeng" en Rowland Atkinson y Gary Bridge (Ed.) *Gentrification in a Global Context: The new urban colonialism*. Oxford: Routledge.

Cuenya, B. (2004). *Fragmentos sociales*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Introduction: Entering the field for cualitative research. En D. N. (Comp.), *Handbook of qualitative research* (pp. 1-18). California: Sage Publications.

De Mattos, C. A. (2010). Globalización y metamorfosis metropolitana en América Latina. De la ciudad a los urbano generalizado. *Revista de Geografía Norte Grande,* (47), 81-104.

De Mattos, C. A. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE*, *28*(85).

Delgadillo, V. (2011). *Patrimonio Histórico y Tugurios*. Ciudad de México: UACM.

Díaz Parra, I. y Salinas, L. (2016). La producción del consumidor. Valorización simbólica y gentrificación en el centro de la Ciudad de México. *Revista Andamios*, *32*(13).

Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40, 63-89.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.

Herzer, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En: Herzer, H. *Con el corazón mirando al sur*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Janoschka, M. (2015). *Gentrificación y derecho a la ciudad*. Entrevista realizada por Lina Magalhaes para Contested Cities. Ecuador.

Kaztman, R. (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructuras de oportunidad*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Lees, L. (2012). The geography of gentrification: thinking throught comparative urbanism. *Progress in human geography*, *2*(36), 155-171.

Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.

Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An interactive Approach*. California: Sage Publications.

Mutuberría Lazarini, V. y Rodríguez, M. F. Desalojos y acciones colectivas. *Revista CIUDADES: Formas de acción colectiva en las ciudades latinoamericanas,* 84, 27-31.

O'donnell, G., & Oszlak, O. (1981). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Doc. CEDES – G.E. CLACSO.

Oszlak, O. (1980). *Estado, planificación y burocracia: los "procesos de implementación" de políticas públicas en algunas experiencias*. INAP, 25º aniversario; pp. 205-32. México.

Oszlak, O. (2017). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano.* 2° Ed. Buenos Aires: EDUNTREF.

Pirez, P. (2016). Las heterogéneas formas de producción y consumo de la urbanización latinoamericana. *Revista Quid 16*, 6, 131-167.

Pirez, P. (1994). *Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina – CENTRO.

Rodríguez M. C. y Di Virgilio M. (2011) *Calidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar.* Buenos Aires: Prometeo.

González Redondo C., Zapata C. y Rossi D. (2017). *La eterna espera. Condiciones del habitar durante el proceso de renovación del sector 5 de la traza de la ex autopista 3 en el barrio de Villa Urquiza, ciudad de Buenos Aires* en III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, "Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina"; Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Bernal (Quilmes) y Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Secretaría de Planeamiento (2013). Informe de Avance. Programa de Recuperación de la Traza de la ExAu3, creación del Barrio Donado Holmberg. Buenos Aires: GCBA.

Soldano, D., & Andrenacci, L. (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andreanucci, *Problemas de política social en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento y Prometeo Libros.

Theodore, N., Peck, J. & Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Revista Temas Sociales,* 66.

Thwaites Rey, M. (2005). El estado: notas sobre su(s) significado(s). En M. Thwaites Rey, & A. M. López, *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

Unidad Ejecuta ExAU3 (2018). Informe de avance 2018. Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano y transporte.

Unidad Ejecuta ExAU3 (2017). Informe de avance 2017. Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano y transporte.

Unidad Ejecuta ExAU3 (2015). Informe de avance 2015. Buenos Aires: Subsecretaría de Planeamiento, Ministerio de Desarrollo Urbano y transporte.

Zapata, M. C., Díaz M., Aguilar D., Fernández O. y Quiroga A. (2016). "La construcción del barrio Parque Donado-Holmberg: cambios normativos y transformaciones urbanas" en *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*; Universidad Nacional de La Plata (UNLP); ISSN 2250-8465. Ciudad de La Plata, Provincia de Bs. As., Argentina.

Zapata, M. C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa*. Buenos Aires: Teseo. Disponible en: https://www.teseopress.com/politicahabitacional

Zapata M.C., González Redondo C., Najman M. y Corti F. (2021 - En prensa). Políticas habitacionales de mixtura social en escenarios de renovación urbana. El caso del Plan de Soluciones Habitacionales en la traza de la Ex Autopista 3 (Ciudad de Buenos Aires, Argentina). En *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*. ISSN 0121-215X (impreso) ISSN 2256-5442 (digital), *30*(1).

1979

PLAZA ZAPIOLA; EL PLAN DE AUTOPISTA ESTABA EN CURSO. LAS CASAS SOBRE LA CALLE AGUSTÍN DONADO FRENTE AL ESPACIO VERDE IBAN A SER TOTALMENTE EXPROPIADAS. LAS IMÁGENES QUE SE PRESENTAN EN ESTA NARRATIVA VISUAL SON PARTE DE LOS ÁLBUMES Y DE LOS PROYECTOS DE ESAS FAMILIAS QUE VIVÍAN ANTES DEL PLAN Y DE LAS QUE VINIERON DESPUÉS.



Plaza Zapiola. Año 1979. Álbum de la familia Cattaruzza (la familia vivió en ese inmueble desde 1964-1982)

Demoliciones en el barrio. Año 1985.
Foto: Gabriel Cattaruzza

Holmberg y Echeverría. Año 2019. Foto: Gabriel Cattaruzza



Demoliciones en el barrio. Año 2019.
Foto: Gabriel Cattaruzza



Holmberg 2462. Ñata y Justa. s/f. Álbum Familia Franconi-Rossini-Seta (la familia vivió en ese inmueble desde 1933-1979)

Donado 2055. Los Hermanos Cattaruzza. 1974. Álbum de la familia Cattaruzza (la familia vivió en ese inmueble desde 1964-1982)





Plaza Zapiola. María y Agostina. 1992.
Álbum de la familia Cattaruzza-Arias.
Foto: Gabriel Cattaruzza



Plaza Zapiola. María y Agostina. 2019. Álbum de la familia Cattaruzza- Arias. Foto: Gabriel Cattaruzza



Donado 2055. 2007. Álbum de la familia Alonso. (La familia vivió en ese inmueble desde 1983-2019)

APARTADO II

UN CONFLICTO CON HISTORIA

CAPÍTULO 3

AUTOPISTA 3
LA CUESTIÓN DORMIDA (1982-1998)[1]

Por Diego Aguilar y Amalia Jiménez

Introducción

Las políticas urbanas ejecutadas por la última dictadura militar concibieron un escenario de crisis habitacional que en los últimos años de su gobierno generó, en la Ciudad de Buenos Aires, un proceso de ocupación de inmuebles tanto de propiedad pública como privada. En un principio, las ocupaciones de inmuebles fueron casos aislados, pero pronto la necesidad y la vacancia de inmuebles ociosos deteriorados y de fácil acceso facilitó que el fenómeno fuera masivo (Raggio, L., 1995; Rodríguez, C., 2005; Carman, M., 2000).

Uno de los escenarios propicios para la ocupación fueron los inmuebles de la inconclusa Autopista 3 (AU3), de los cuales se calcula que solo el 30% de las viviendas, las más cercanas al acceso norte, habían logrado ser demolidos, quedando el 70% restante abandonados. Las familias que ingresaron a estos inmuebles tuvieron un común denominador, haber sido afectados de una u otra manera por los ajustes de las políticas implementadas en la dictadura: propietarios que no habían cobrado la totalidad de la indemnización por la expropiación de su inmueble, inquilinos que no podían renovar o acceder a un alquiler por el sistema formal y otros tantos damnificados por el plan de erradicación de villas o la Circular 1050[2].

---

[1] La investigación de este trabajo se realizó en el marco del Seminario "Merecer la Ciudad. Teoría y Praxis". 2018 dictado por el Dr. Oscar Oszlak.

[2] La Circular 1.050 emitida por el Banco Central en enero de 1980, creó un tipo de préstamo hipotecario en el que las deudas se indexaban por la tasa de interés vigente

Entrada la democracia, la posición del Estado ante la ocupación de los inmuebles expropiados fue permisiva y pasiva. Grillo (1995) afirma que tanto los gobiernos de la UCR (1983-1989) como el PJ (1989-1996)[3] no tenían una clara idea de cómo abordar los temas urbanos y por este motivo, predominó la improvisación. Entendemos que por esta posición del Estado y por la posición que adoptaron en el espacio social cada uno de los actores involucrados, la problemática de la traza de la Au3 fue creciendo en fuerza y alianzas durante el periodo radical pero no alcanzó la configuración necesaria para llegar a estar en la agenda política y ser una "cuestión socialmente problematizada" (Oszlak y O'Donnell 1976). Esto recién se revirtió con la organización social de los vecinos ocupantes previa a la sanción de la Constitución de la Ciudad (1996), con el precedente para la población de la AU3 de la Ordenanza Municipal N°45.520, la primera toma de posición del Estado para dar respuesta integral al problema y que sentó las bases del camino para convertirla en cuestión (Oszlak y O'Donnell 1976).

El objetivo de este artículo es analizar el estado previo a la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1976) a través de las diferentes "tomas de posición" (Oszlak y O'Donnell, 1976) de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto alrededor de la traza de la AU3, entre los años 1982 y 1998. Como mencionan Oszlak y O'Donnell (1996) indagar el "período de iniciación" de una cuestión puede enriquecer nuestro conocimiento sobre el poder relativo de diversos actores, sus percepciones e ideología, la naturaleza de sus recursos, su capacidad de movilización, sus alianzas y conflictos y sus estrategias de acción política (1981: 18). Nos interesa analizar el modo en que los distintos contextos socio-políticos y económicos configuraron las políticas adoptadas, los actores intervinientes y el rol del Estado, para enfrentar la problemática suscitada por la expropiación, demolición y abandono de cientos de inmuebles en la ciudad que motivó el repoblamiento de la traza abandonada. Para este análisis nos enfocamos en tres ejes: 1) las formas de ocupación que encontraron los ocupantes y las familias para ingresar a la traza; 2) las estrategias que desplegaron para permanecer en ella; y 3) los cambios normativos para regularizar 1) y 2) y otorgar una solución.

Para esto se recurrió a la utilización de una metodología cualitativa, con el fin de abordar a nuestro objeto de estudio a partir de un acercamiento naturista e interpretativo y de manera focalizada (Denzin & Lincoln, 1994; 2). Esto se realizó, por un lado, a partir de la reconstrucción de fuentes secundarias (bibliografía especializada, informes de gestión, normativa vinculada a la traza y documentos administrativos de organismos del MCBA). Analizamos principalmente dos normativas: a) la Ordenanza Municipal Nº 39.921/84, que permitió la locación de inmuebles de dominio público y habilitó diferentes convenios firmados entre la MCBA y los ocupantes; y b) la Ordenanza Nº 45.520/92 que fue la primera en plasmar un plan de intervención integral para la situación social y urbana de la AU3. A nuestro entender esta fugaz normativa es un gran antecedente de algunas leyes que se generarán con la autonomía de la Ciudad[4]. Por otro lado, para reconstruir los hechos nos valemos de las memorias de fuentes primarias, a partir de entrevistas semiestructuradas en profundidad a informantes clave[5]. Los principales relatos provienen de vecinos que actualmente siguen siendo ocupantes de la traza, vecinos expropiados y referentes barriales.

en el mercado. No obstante, tras un crecimiento sostenido de los intereses de esos créditos en términos reales, el crecimiento de las deudas génere una gran cantidad de ejecuciones de los inmuebles.

[3] Hasta la autonomía de la ciudad de Buenos Aires (1996) el intendente era designado por el Ejecutivo Nacional.

A continuación, presentamos el marco teórico-conceptual con el cual analizamos el caso de estudio, recuperando del capítulo 2 algunas nociones clave para entender el devenir sobre el posicionamiento del Estado y las políticas públicas. Luego realizamos la presentación histórica y contextualizada de las primeras estrategias de acción que desplegaron los diferentes actores, las que identificamos en dos grandes etapas previas a la cristalización de la cuestión: 1. En la cuestión dormida, se reconstruirán *memorias de la expropiación y memorias de la ocupación* para contextualizar las estrategias, los diferentes actores y el marco normativo y regulatorio analizado; 2. El despertar de la cuestión, en donde se presentará la normativa que materializa la primera toma de posición del Estado para resolver las demandas sociales a partir de la sanción de la Ordenanza Nº 45.520/92; y 3.-El inconcluso cierre de la cuestión, donde se expondrán algunas reflexiones finales que aportan una lectura teórico-conceptual al conflicto.

Repasando conceptos para el estudio de la cuestión

Recuperando el marco conceptual del capítulo 2 sobre teoría del Estado y de políticas públicas, entendemos que ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para atender y dar solución a la lista de necesidades y demandas

[4] Un análisis de dicha Ordenanza fue presentado por los autores en las IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace. Grupo de Trabajo Nº15. Espacio Social y Políticas Públicas de acceso a la tierra y la vivienda en ámbitos urbanos y rurales. CABA entre el 27 y 29 de noviembre de 2018.

[5] Se presentan en este documento una selección de doce entrevistas en profundidad: tres a frentistas expropiados, una a un comerciante y ocho a ocupantes de los inmuebles; realizadas entre 2017 y 2019.

de sus ciudadanos (Oszlak y O'Donnell, 1976). Son solo algunas las que llegan a ser "problematizadas", debido a la fuerza, estrategia de acción y alianzas de determinado grupo que entiende que puede y debe hacerse "algo" respecto de su situación y está en condiciones de promover su incorporación a la agenda estatal de problemas socialmente vigentes. Es decir, serán "cuestiones" aquellas las necesidades o demandas "socialmente problematizadas". La principal ventaja de estudiar cuestiones "agendadas" deriva de la exigencia que tiene el Estado en tomar una posición al respecto. Las cuestiones originan por parte del Estado la toma de decisiones y respuestas a través de la distribución de recursos, de imposición de sanciones, de producción de símbolos, de cristalizaciones institucionales, manifestando su presencia en la trama de relaciones sociales. Toda cuestión, según los autores, atraviesa un "ciclo vital" que se extiende desde su problematización social hasta su "resolución". Esto no implica necesariamente la solución de las demandas expresadas por los diferentes actores sino que puede ser su desaparición de la agenda estatal por diferentes razones; ya sea por el surgimiento de otra cuestión que monopoliza la agenda, porque haya disminuido su intensidad, o porque los grupos que motorizaron el tema hayan sido reprimidos o aminorado su poder para imponer la cuestión. La voluntad política y tomas de posición del Estado, en el ciclo vital de una cuestión, ya sea por acción u omisión alteran la relación de fuerza en el mapa de los actores involucrados. Esto explica de alguna manera el derrotero que fueron atravesando las familias y ocupantes de la traza de la ExAU3.

Por otro lado, siguiendo a Oszlak (1980) entendemos que el Estado no es una institución homogénea, que la toma de posición y la ejecución de una política pública también es el producto de una multiplicidad de instituciones y organismos estatales que intervienen en la resolución de la cuestión mediante tomas de posición propias. Esto genera, según el autor, repercusiones en los diferentes aparatos burocráticos que pasan a ser formalmente los responsables del tratamiento y resolución de la cuestión. Estas "cristalizaciones institucionales" y de organismos no estatales, expresan la cambiante y compleja relación que existe en el entramado de actores estatales y no estatales en la resolución de una cuestión.

La cuestión dormida (1982-1990)

Memorias de la expropiación

Es difícil reconstruir cómo era la traza antes de la expropiación. Muchos hablan de las pequeñas fábricas que había, algunos recuerdan con afecto la fábrica de chicles Adams que llenaba de olores dulces e infantiles la zona y la amabilidad de los empleados que siempre regalaban golosinas, otros nombran a la heladería de Holmberg y Sucre, el taller de zapatos de Mendoza, y el taller de heladeras de Holmberg y Nahuel Huapi. Otros recuerdan los comercios pequeños como la carnicería de la calle Juramento, la peluquería que estaba al lado, el almacén de los "gallegos" de Donado cerca de la Plaza Zapiola, el gasista de Echeverría, el "almacén del turco" de la esquina de Donado y Echeverría, la panadería de Donado y La Pampa, y la mercería de Holmberg entre Olazabal y Blanco Encalada. Sin embargo, la transformación urbana se visualiza más en los relatos de los nuevos habitantes del barrio, que con los vecinos frentistas o los pocos propietarios expropiados con los que se pudo reconstruir la trama urbana. El proceso de expropiación fue muy traumático para las familias y se desarrolló en sus primeras instancias con mucha celeridad de parte del gobierno militar, ya que de los relatos recolectados se desprende que el tramo que va desde Gral. Paz hasta Congreso se demolió muy rápidamente:

> Me acuerdo cómo tiraron de la General Paz a Congreso, mis suegros vivían en Quesada entre Holmberg y Donado, ellos alquilaban ahí, a los dueños le expropiaron la casa y ellos tuvieron que sacar un préstamo para alquilar, y se fueron super lejos de acá... Eso se tiró todo rápidamente. Me acuerdo que mis suegros contaban que la gente mayor se moría de tristeza, y que algunos se suicidaron en las casas cuando le informaban de la expropiación. Por acá [se refiere de Congreso a Juramento] había algunos pequeños negocios, muchos negocios. [Carlos[6], comerciante, inquilino de un local, 2019].

> Cuando citaron a mi suegra por la expropiación, lo que hicimos fue tasar la casa por dos inmobiliarias, mi suegra tenía miedo que le paguen menos de lo que valía, imaginate esa casa la hicieron ellos, sus papás. La construyeron con el trabajo y la fueron modificando, tuvieron dos negocios ahí; al final alquilaban el local porque estaban solas mi suegra y su mamá, la abuela la pasó muy mal... Esa expropiación le adelantó la muerte (silencio) [Pablo, vecino frentista, 2019].

> Me acuerdo que el juicio que hizo mi viejo fue por el índice que se utilizaba, no era sobre el precio sino cómo se indexaba al momento del cobro. No hubo una resistencia a la expropiación. Lo de mi viejo no

[6] Los nombres de personas y lugares fueron cambiados para preservar la privacidad y anonimato acordado con los entrevistados.

fue una acto heroico ni riesgoso; nosotros tampoco sabíamos mucho lo que hacía nuestro viejo, lo de la casa era cosa de adultos" [Ángel, hijo de expropiados, 2019].

La transición entre las desocupaciones producto de las expropiaciones y las re-ocupaciones de los inmuebles vacíos tienen una diversidad de historias que dan cuenta de la situación de incertidumbre y abandono en la que había quedado el proyecto. En el contexto de una profunda crisis habitacional, de precios de los alquileres desregulados y en aumento, sumados a los desplazamientos generados por las políticas del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE)[7] y la implementación de la Circular 1050, la ciudad se encontró con una fuerte expulsión de los sectores populares hacia las periferias. En este contexto post dictadura, muchos de los desplazados que conocían de la situación de la traza o a personas ligadas a ella, encontraron en los inmuebles expropiados vacíos, una oportunidad difícil de eludir y una posibilidad de volver a la ciudad:

> Mi viejo era super laburador, se habían comprado una casa en Holmberg y Mendoza; pero no sé por qué alquilaban cerca de su negocio. Apenas fue el golpe, murió; y al poco tiempo le llegó la notificación a mi mamá que le expropiaban esa casa. Mi mamá se manejó sola, igual que con el negocio de mi papá. No sé si le pagaron todo, pero no se compró otra casa, se fue a alquilar y esa casa quedó vacía, Yo vivía en Plaza y Mendoza, para fines de la dictadura no podía pagar más el alquiler, la situación era insostenible. A fines del ´82 nos metimos a vivir en la casa que era de mis viejos, estaban todas las paredes picadas, le habían sacado los caños de gas... igual nos quedamos" [Daniela; Sector V, beneficiaria de la Ley N°324 y 3396, obtuvo su solución habitacional en el sector, 2018].

Memorias de la ocupación

Poco sabemos de lo que sucedió a finales de la dictadura, sólo que los inmuebles que estaban en buenas condiciones empezaron a ser ocupados. Retomando una entrevista periodística[8] a Hilda Herzer esbozamos cuatro posibles

[7] Este programa tenía por objetivo erradicar las villas de la ciudad de Buenos Aires. En el lapso de cuatro años, la dictadura militar erradicó en un 84% la población villera de la ciudad (se pasó de 213.823 personas viviendo en villas en 1976 a 37.010 en 1980) (Lavagno, 1989:62).

[8] La Nación: La pesadilla del techo propio, 22/02/1998. Hilda Herzer, socióloga. Dra. en Ciencias Sociales, UBA.

formas de ingreso que se confirmaron en las entrevistas: 1) acceso por ser empleados de la entonces MCBA, algunos de los cuales hacen referencia a que se encontraban anotados en los diversos planes que la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) tenía para la ciudadanía en general, y que por ser empleados tenían prioridad; 2) acceso por pertenecer a alguna fuerza de seguridad, quienes conocían la situación de antemano o les facilitaban el acceso al personal; 3) familias que se enteraron de los inmuebles vacíos gracias a los empleados de la MCBA que les informaban dónde se encontraban y les daban indicaciones para ingresar; y 4) una mayoría de familias que ingresaron a través de "abridores de casas", mayormente militantes y "punteros" políticos.

Sin importar las formas de ingresos, el estigma de ser ocupantes ilegales fue una marca en la primera instancia de las ocupaciones. Sin embargo, más adelante veremos cómo estas formas de ingreso pretenden marcar una distinción entre los ocupantes. Las formas de ocupación estuvieron caracterizadas por estrategias tendientes a no visibilizar el uso de los inmuebles, intentando no mostrar signos de ocupación a simple vista. Las condiciones de precariedad de la mayoría de las viviendas parcialmente demolidas, en muchos casos sin aberturas y con los servicios públicos básicos interrumpidos, se mantuvieron para intentar disimular la ocupación. Por otro lado, la inseguridad en la tenencia se vio acrecentada por las notificaciones que llegaban desde la Municipalidad por juicio de desalojo, o notificaciones con fechas de desalojos. Una medida administrativa que impulsó el Municipio y mostró su falta de comprensión del problema, pero que, en esta etapa del conflicto, no llegó a concretarse efectivamente.

Ahora bien, el análisis de las formas de ingreso a las viviendas ocupadas permitió identificar las siguientes diferencias según perfil de tomadores:

1) Un grupo de tomadores remite a empleados del gobierno de la ciudad. En los primeros momentos se procedía a documentar los permisos de uso o simplemente se otorgaba "de hecho" al trabajador que necesitaba una vivienda solo por pertenecer a la planta de empleados municipales como una forma de reconocimiento y compensación laboral:

> Mis padres lograron que les dieran este departamento porque trabajaban en la Legislatura, un concejal radical los ayudó para que le dieran este departamento, en ese momento nosotros éramos chicos y entrabamos todos medios justos pero entrabamos [Lucía Sector IV, hija de beneficiarios de la Ley N°324; a la espera de su solución habitacional, 2017].

> La renovación del alquiler en el '83, apenas había asumido Alfonsín, era imposible de pagar (…). En esa época trabajaba en el área de Inspección General de Inmuebles, ahí me enteré de la traza y de los inmuebles que había vacíos. Me dieron este departamentito, 18 mts cuadrados tiene, es un pañuelito; "si se arregla" me dijeron [Gabriela - Sector IV, beneficiaria de la Ley N°324, 2018].

2) Otro grupo remite a personal de las fuerzas de seguridad, ligados al ejército militar, para quienes el modo de ingreso a la traza es similar al de los empleados municipales y se dio hacia el final de la dictadura, y comienzos de la democracia.

> Cuando llegué acá, pasó algo curioso. Había tres compañeros del Ejército que le habían dado departamento: Fraga; Galerna; Zanón [...]. Se los dió el Ejército, ellos llegaron antes de la democracia; después el único que se quedó fue Zanón, los otros se fueron. Creo que Zanón escrituró, era agente civil [Gabriela - Sector IV, beneficiaria de la Ley N°324, 2018].

> Mi hermana es de la Policía Federal, ella trabajaba en el Edificio del Plata, como seguridad. Ahí le dieron en comodato esta casa, después se fue, mucho después, y nos quedamos nosotros con los chicos [Alfredo - Sector V, beneficiario Ley N°324 y Ley N°3.396 obtuvo su solución en el sector, 2019].

3) Otro grupo remite a conocidos, familiares, personas que por alguna situación de gestión en la Comisión Municipal de la Vivienda conocían a empleados de la Municipalidad, los cuales les pasaban el dato de la situación de la traza de manera general o especificando algún inmueble en particular, muchas veces basados en lo que conocían del estado edilicio. Este grupo remite a una población muy diversa y heterogénea.

> Ahí conocí una empleada que de tanto verme me comentó de los inmuebles de la traza. Diez días caminé mirando las demoliciones y las casas. Cuando vi esta [casa] estaban sacando cosas por el portón. Toda la zona era un desierto. Decidimos con mi marido que entraríamos sólo los chicos y yo, porque si entraba él lo llevaban preso. Cuando entré, al rato llegó la policía, algunos estaban uniformados y otros de civil. Dos patrulleros llegaron. Yo les dije: "el portón estaba abierto" Era verdad, y no tengo casa. Al otro día cayeron de nuevo con una asistente social y me hicieron un montón de preguntas; me iniciaron una causa en una fiscalía, por mucho tiempo tuve que ir a la fiscalía por eso [Ana -Sector IV, beneficiaria de la Ley N°324, 2017].

4) Por último, las familias que accedieron a las viviendas por los "abridores", una red con escala territorial que funcionaba para resolver la difícil situación habitacional que se vivía en esos momentos. En general estos "abridores" eran militantes políticos:

> Nosotros entramos como todos; éramos un montón de gente buscando donde vivir. Entramos en 1982, era a fines de la dictadura. Nosotros alquilábamos pero no podíamos pagar más, nos habían desalojado. Mucha gente buscaba por la zona; en ese momento había para elegir. Había una red, la que ayudó mucho a todos fue la Cordobesa pero también estaba Mariano, ellos ayudaban a conseguir la casa y acomodarse, ambos peronistas; yo le debo mucho a Mariano (...) Esta casa, los dueños la tenían que entregar, le habían pagado todo. Nos enteramos que la entregaban, vimos cómo sacaban todo, y al otro día entramos. Si no, tiraban todo enseguida, como la casa del lado de la mía, ¿viste que ahora ahí hay una placita? [Hilda - Sector IV, parte del grupo familiar beneficiario Ley N°324, a la espera de su solución habitacional, 2018].

Aunque el recuerdo de los juicios de desalojo es difuso, todos mencionan que eran momentos de temor a ser desalojados efectivamente, dado que en general las denuncias y los que motorizaron el accionar policial fueron los propietarios de las viviendas linderas y frentistas. No se encontraron indicios de acciones violentas, pero sí de rápida acción por parte de las fuerzas de seguridad y de prácticas irregulares por parte de los empleados municipales:

> Entré a fines de la dictadura por el '82, '83. Militaba para el peronismo y vivía en Barracas; ya no podía pagar el alquiler. En la Unidad Básica me comentaron que había inmuebles por esta zona. Vine con la mamá de Marisa, primero nos metimos frente a lo que era mi casa; en la esquina, una casita que había, y vino el Ejército y nos sacó de ahí ese mismo día. Después nos metimos en otra en la calle Mendoza más cerca de Donado, pero era privada y también nos sacaron. Y después entre en esta, y en esta me hicieron juicio de desalojo [Carla - Sector V, beneficiaria Ley N°324 y Ley N°3.396, obtuvo su solución en el sector por alternativa c, 2019].

> El modus operandi de la Municipalidad era como el de la dictadura, ¡muy patoteros! Caían con un patrullero y una ambulancia, o te pedían entrar para ver cuántos muebles tenías, para evaluar el tamaño del camión que te ponían para el desalojo. [Daniela, beneficiaria Ley N°324, 2018].

La forma de ingreso marcó una diferencia hacia el interior de la población ocupante, entre aquellos que contaban con un permiso de la MCBA (empleados o no) y aquellos que, por intermedio de organizaciones o punteros, habían entrado "rompiendo candados". De todas formas, como veremos más adelante, producto de la organización vecinal y con el apoyo de los partidos políticos, todas las familias accedieron a regularizar su situación.

Actores en pugna

Retomando a Oszlak y O'Donnell (1976) en este capítulo nos focalizamos en las políticas públicas adoptadas en la traza, es decir al conjunto de acciones u omisiones que el Estado manifiesta a través de una modalidad de gestión. Por lo general, los autores plantean que esta toma de posición incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo, que constituyen el modo de intervención del Estado frente a la cuestión. Como menciona Guevara (2012; 124) "durante la gestión radical, las ocupaciones de inmuebles habían sido invisibilizadas, no en términos judiciales, pues se iniciaron muchos juicios por desalojo, sino en términos de definición de políticas públicas, más allá de algunas políticas asistenciales y de cierto reconocimiento formal de la tenencia a través de convenios de comodato (Rodríguez, 2005)".

Esta falta de definición de políticas frente al conflicto se explica por la tensión existente entre los organismos municipales que intervinieron a comienzo de la democracia en la administración de los inmuebles de la Autopista 3: el Comité de Adquisición y Disposición de Inmuebles (CADI), la CMV y la Secretaría de Planeamiento. Estos organismos no tenían un lineamiento político común para regular de alguna manera el proceder frente a las expropiaciones que habían quedado frenadas —pero no totalmente suspendidas— y mucho menos sabían qué hacer con las ocupaciones que para el año 1983 ya eran masivas. Sin embargo, hipotetizamos, que no sólo las ocupaciones trataron de ser invisibilizadas, sino que además se trató de ocultarlas como política de omisión, una estrategia de gestión que se mantuvo en diferentes ciclos del conflicto y denota una posición pasiva del Estado a la hora de ejecutar un plan urbano que diera solución al trunco plan de la Autopista 3.

En este contexto se ejecutaron algunas acciones que pretendían frenar la ocupación. Según los datos a los que pudimos acceder, los inmuebles expropiados sobre la Autopista 3 fueron 1061 inmuebles, de los cuales 150 fueron totalmente demolidos y convertidos en espacios públicos, en huertas comunitarias (vinculadas a los programas sociales de la época), y en otros se firmaron convenios de uso con entidades intermedias (como asociaciones civiles, centros de jubilados, escuelas privadas, y se cedió una gran cantidad de inmuebles a instituciones que dependían de la Iglesia católica). Medidas que tuvieron una doble función: por un lado, equipar la zona con organismos asistenciales y de trabajo social y, por el otro, ocupar los inmuebles para que no sean tomados por la población.

De los intendentes nombrados por el presidente Raúl Alfonsín: Julio César Saguier (10/12/1983-13/1/1987) y Facundo Suárez Lastra (15/1/1987-8/7/1989), el más recordado por la población de la traza es el segundo debido al enfrentamiento que tuvieron los ocupantes con el intendente por la caracterización que se iba construyendo sobre ellos desde el Estado local.

> Entré en la traza en 1984; vivía en Villa Cildañez en Lugano (…). Nuestro mayor enfrentamiento fue con Suárez Lastra; para la época de su gobierno nosotros estábamos organizados, nos conocíamos, íbamos a la Legislatura, estábamos al tanto de lo que le pasaba al vecino, había códigos. Los de Belgrano nos tenían marcados como villeros pero no éramos villeros, la autopista nunca fue villera. La traza era gente trabajadora, no era villa [Gabriela - Sector V, beneficiaria de la Ley N°324, 2018].

En relación al entramado actoral vinculado al conflicto, para esta época, ya estaban claramente definidos tres perfiles: 1) los vecinos de la traza (denominados "intrusos") ya habían logrado consolidarse como un actor social con cierta fuerza para hacer valer su posición frente al conflicto e incluso para manifestar su postura en la Legislatura porteña y reclamaban la regularización de su situación de ocupación y el acceso a un hábitat digno; 2) las agencias estatales con influencia en la resolución del conflicto (organismos del gobierno nacional y dependencias del gobierno local) y 3) los "frentistas" al trazado de la autopista, propietarios que demandaban por la recuperación de las características socio-físicas del barrio. Los últimos, comenzaron una relación tensa y problemática, tanto con sus nuevos vecinos como con el Municipio, producto de sus diferentes intereses y percepción de la situación.

Ordenanza Municipal Nº39.921/84, primer intento de regularización

Los Convenios

En 1984 se promulgó la Ordenanza Municipal N°39.921/84[9] que permitió el alquiler de los inmuebles originalmente expropiados por la autopista 3, 5 y 7, configurándose como un primer intento de regularización del conflicto. Esta norma establecía que el destino de la vivienda "era vivienda única; que el plazo de "arrendamiento" (Art 2; inc. B) era de un año, y la renovación sería "por única vez, por idéntico plazo, a opción exclusiva de la Municipalidad". En el inc. C se establece que el precio del "alquiler mensual no podrá ser inferior al 20% del salario mínimo fijado por el Gobierno Nacional, ni superior al 20% de los ingresos totales del grupo familiar y de acuerdo al Estado y/o categoría del bien a locar. El alquiler se incrementará cuatrimestralmente en forma acumulativa según la variación operada en el índice del salario del peón industrial en la Capital Federal, proporcionado por el INDEC u organismo que lo reemplace".

Entre las obligaciones del locatario se establece que "no podrá modificar el destino de vivienda única familiar, bajo apercibimiento de rescisión automática" y que "las reparaciones, mantenimiento, cuidado y condiciones de habitabilidad estarán a cargo exclusivamente de los locatarios"; al igual que "el pago de todos los impuestos, tasas, expensas, contribuciones y servicios públicos". Los locatarios también "deberán permitir la inspección de las viviendas por parte de la Municipalidad, a efectos de comprobar su estado de seguridad, mantenimiento, higiene y moralidad".

En el artículo 3 de la norma se establece quienes se ven impedidos de ser locatarios: "a) Los integrantes del grupo familiar que dispusieren de vivienda por cualquier título. b) Los integrantes del grupo familiar que, contaren con un patrimonio suficiente para resolver por otros medios su carencia de vivienda, c) Los ocupantes que habiendo sido propietarios hayan percibido indemnización. d) Los partidos políticos, sindicatos, asociaciones civiles, o cualquier otra entidad con o sin fines de lucro".

En el artículo 4 se establece que tendrán prioridad "aquellas familias que carezcan de vivienda, en especial las familias numerosas de escasos recursos, teniendo en cuenta la distribución equitativa de los espacios en relación al número de integrantes del grupo familiar" y que "se otorgará prioridad a los actuales ocupantes de los respectivos inmuebles cuando la ocupación fuere

[9] La Municipalidad trató de regularizar asentamientos y villas con la Ordenanza Municipal Nº39.753/84, intentando generar un plan de radicación (Ballent, 2011: 193).

pacífica y tuviere una continuidad de tres meses como mínimo al momento de la sanción de la presente ordenanza".

Estos convenios impulsados por la MCBA se constituyeron en una estrategia de invisibilización de las ocupaciones. Entre 1982 a 1984 se registró el ingreso de la mayor cantidad de familias a la traza[10]. Rodríguez (2005) menciona que fue "una solución precaria, dependiente de la buena voluntad de las autoridades para renovar los contratos, mientras no se definiera el destino de la autopista" (2005: 35). Y sostiene que la firma de convenios fue resistida por los ocupantes, que la interpretaban como un "desalojo elegante" (2005: 96). Otros trabajos, en cambio, manifiestan que para los ocupantes "la firma del convenio fue una suerte de reconocimiento" (Jiménez, 2008: 24) que los posiciona de mejor manera en su reclamo frente al Estado local. Aunque de forma precaria, este convenio expresó de alguna manera un reconocimiento por parte del Estado, tanto de los individuos y las familias ocupantes como de la situación en la que habitaban. Además, estos convenios permitieron que las familias realicen los trámites de reconexión de servicios públicos (los cuales habían sido cortados producto de las demoliciones):

> Pasamos a tener cara, nombre y apellido, teníamos una identidad [Hilda, Sector IV, beneficiarias de la Ley N°324, 2018].

> Cuando llegó Alfonsín nos llamaron a todos al Mercado del Plata; nos notificaron, la idea era que nos acerquemos para hacer los trámites para tener luz, gas, el agua a nuestro nombre y para pagar un canon todos los meses, con ese contrato en vez de intrusos pasamos a ser ocupantes [Gabriela, Sector V, beneficiarias de la Ley N°324, 2018].

Entonces, la Ordenanza N°39.921/84 habilitó dos cuestiones claves para el desarrollo del conflicto. Por un lado, la MCBA logró legalizar el proceso adjudicatorio de inmuebles que ya venía impulsando desde hace tiempo en la traza y así frenar las intrusiones. La CMV firmaba contrato de "concesión de uso" y el CADI convenios "a fin de proceder a su cuidado hasta tanto se establezca el valor locativo del mismo, oportunidad en que se efectivizó su ocupación". Asimismo, el CADI otorgaba autorizaciones para instalar los servicios. Por otro lado, la firma de los convenios centralizó el poder de resolución de la problemática en el CADI, dejando a la CMV para otras cuestiones ajenas a la AU3. Aunque la Ordenanza intentó regularizar la situación de las familias e

[10] Los datos provienen del censo realizado por la Comisión de la Ley N°8/89. Aunque esta fuente está fuera del recorte temporal elegido, nos parece importante porque corrobora los momentos de ingreso y la importancia que tuvo la firma de los convenios.

institucionalizó los procedimientos administrativos, la impronta del CADI en la renovación anual de los convenios manifiestan las dudas que la gestión tenía en este procedimiento.

De las formas de nombrar

Los convenios citados anteriormente destacan algunas figuras contractuales que lo asemejan a un contrato de alquiler. Por ejemplo, en el caso de un convenio firmado en el CADI la solicitud de un garante que se constituya como fiador solidario (artículo 13). En el caso de los firmados por la CMV, destaca en la cláusula segunda: "el concesionario tiene pleno conocimiento de que para la adjudicación en uso, de esta unidad habitacional se han tenido en cuenta exclusivamente sus condiciones personales y familiares, sus ingresos, el ámbito de trabajo en que se desempeña habitualmente, su situación económica y habitacional actual y el compromiso por él adquirido, en el sentido de participar o de continuar haciéndolo, en planes de ahorro y préstamo para la vivienda o similares que permiten suponer con certeza, que en el futuro podrá solucionar su problema de carencia de vivienda sin el curso de subsidios oficiales, todo lo cual resulta de la correspondiente declaración jurada que se agrega a la presente como anexo. En las cláusulas siguientes se menciona el monto del canon, plazos y reajustes del mismo; causas de la rescisión del mismo, etc. Nos parece interesante destacar la posición en que se pone al concesionario en el artículo 11: "la CMV hace entrega de la vivienda en el estado en que se encuentra y el concesionario declara conocer y aceptar su calidad y características, comprometiéndose a usar y cuidar de ella como si fuera su propietario, manteniéndola en perfecto estado de conservación e higiene […]".

A continuación se presenta un cuadro síntesis de las características que asumieron los convenios entablados con la población de ocupantes entre los años 1983 y 1994 en los que se puede ver la figura contractual que asumen los ocupantes, las áreas de la MCBA intervinientes, el objeto de contrato, los plazos y particularidades de cada convenio.

Cuadro 1: Síntesis de los convenios realizados entre 1983-1994

Año	Figura contractual para los ocupantes	Área de la MCBA que firma el convenio	Título del convenio y/o contrato	Plazo del convenio y/o contrato	Particularidades de cada convenio
1983	Concesionario	CMV	Contrato de concesión de uso	1 año	Abona canon, reajustables trimestralmente en función de la variación del índice de la construcción de la CMV o según índice de las operatorias FONAVI
	Usuario	CADI	convenio	1 año	Permiso de uso precario
1984	Cesionario	Cedente-CADI	Uso precario	1 año	Solicita garante
1985	Locatario	Locador-CADI	Contrato de Locación	1 año	Menciona la Ordenanza Municipal 39.921 y su reglamentación
1986	Permisionario	Municipalidad	Convenio de uso precario	1 año	Cláusulas de acuerdo a la OM 39.921
1989	Ocupante	DGAGI y CM (Dirección general de Administración General de Inmuebles y Concesiones Municipales)	Convenio de Regularización habitacional	1 año	Mencionan otros convenios firmados por la CMV.
					Art. 1 "el ocupante se compromete a desocupar el inmueble en seis meses"
1990	Permisionario	DGAGI y CM	Convenio de Regularización habitacional	1 año	Menciona las cláusulas de la Ordenanza Municipal
1993	Desocupante	DGDGI	Convenio de desocupación	1 año	Carácter del convenio: tenencia precaria
					Compromete al pago de deudas de luz, agua, gas y telefonía de años anteriores
1994	Desocupante	DGAB (Dirección General de Administración de Bienes)	Convenio de desocupación	1 año	De tenencia precaria
					Puede ser refrendado judicialmente

Fuente: Elaboración propia en base a los convenios consultados.

Aunque la Ordenanza Nº39.921/84 establece que la figura contractual era "municipalidad-locatario", los convenios fueron cambiando de nominación y en algunos casos además cambió el nombre del CADI. No obstante, algunas

cosas se mantuvieron constante en los diversos convenios: el articulado de los convenios siempre se mantuvo igual, todos hacen referencia al uso del inmueble como vivienda única; pago del canon de acuerdo a una indexación anualmente vinculada a los alquileres en el mercado privado, la renovación y firma de los convenios anuales y el pago de servicios. En algunos años se solicita un garante y se suman detalles de arreglos por parte del ocupante de los inmuebles ocupados.

En 1985, los convenios firmados por el CADI toman otra denominación que no sería menor al momento de posicionarse y distinguirse en el espacio social por parte de los firmantes. En los primeros años los convenios expresamente dicen: "se celebra el presente contrato de locación, en un todo de acuerdo con las disposiciones de la Ordenanza Municipal Nº 39.921, su reglamentación Decreto 6978/84, la declaración jurada anexa, y las siguientes cláusulas". En el documento establecía el plazo de un año del uso del inmueble; el mantenimiento en "buenas condiciones de habitabilidad", que las reparaciones o mejoras correrían por cuenta del locatario y que el reajuste del canon a pagar sería cuatrimestral. La figura legal del convenio es la de un alquiler; el punto 4 dice expresamente "El alquiler se fija en la suma de australes [...]"; el ítem 9 declara: "sin perjuicio del alquiler establecido". Los convenios del año 1986 aunque hacen mención a la Ordenanza Municipal, cambian la denominación de alquiler a "Convenio de Uso Precario" y el locatario pasa a denominarse "el Permisionario" y, en el año 1987 el CADI pasa a denominarse Dirección General de la Inmuebles Municipales.

De las entrevistas realizadas se puede inferir que esta precarización en los permisos de uso generó inseguridad en la tenencia del inmueble entre las familias locatarias y motivó nuevas alianzas entre los ocupantes de las viviendas, con la necesidad de agruparse y ayudarse mutuamente para conseguir un mayor reconocimiento por parte del Estado.

> Después de eso empezamos a pelear por una ley para que nos adjudiquen las viviendas, la queríamos pagar en cuotas, con un crédito blando. Suárez Lastra, tenía todavía el proyecto de la autopista, nos presentaron una maqueta y todo. Nosotros exigíamos un barrio, que se construya vivienda, mucho tiempo estuvimos con esto" [Gabriela, Sector V, beneficiarias de la Ley N°324, 2018].
>
> El convenio era tener un papel a nuestro nombre [...] necesitábamos regularizar las viviendas. Además siempre estaba la presión de que te desalojaran. Nosotros firmamos y luego la prórroga era automática, para fines de los '80 los convenios se habían caído y llegaron cédulas de desalojo, ahí hubo una nueva firma [Lucas, sector V, beneficiario de la Ley N°324 y 3396, obtuvo su solución habitacional en el sector IV, 2017].

Durante el trabajo de campo no encontramos convenios que identifiquen a los ocupantes como "adjudicatarios". En el año 1989 se firman "Convenios de Regularización Habitacional", entre el interventor de la Dirección general de Administración General de Inmuebles (DGAGI) y Concesiones Municipales (CM) y en todos ellos la denominación es directamente como "ocupante". La amabilidad del título del convenio se acaba cuando llegamos a la cláusula primera que dice: "se compromete a la desocupación del inmueble [...] dentro del término de seis meses". En los años siguientes la figura se mantiene pero ya no se menciona la desocupación. Las fuentes analizadas desde los primeros contratos, en el año 1983, con la figura legal de "concesionario" y la de los siguientes años con las denominaciones de: "permisionario", "locatario", "inquilinos", "desocupante", "ocupante" vinculadas directamente con las formas del convenio que van desde "alquiler", "uso precario", "regulación habitacional" hasta el "convenio de desocupación" hacen evidente que tanto el desplazamiento clasificatorio de la población como la figura contractual que utilizó la MCBA constituye un "nudo" (Oszlak, O. y O´Donnell, 1884) que generó la propia Municipalidad. Trató de revertir su política, pero en cambio se desató un fuerte posicionamiento de los actores en cuestión: "Aunque se intentó reparar el error en los papeles, la figura del locatario fue por mucho tiempo el apoyo para diferenciarse de aquellos que no habían firmado los convenios, los nuevos ingresantes a la traza. En cierta medida, ser locatarios les permitió situarse de otra manera, "yo no soy ocupante, yo soy inquilino de la Municipalidad", acercándose y posicionándose de otra forma ante los propietarios" (Jiménez, A. 2008; 24), actores con los que deberían posicionarse de una forma diferente en la siguiente década.

El despertar de la cuestión: el justicialismo y la vuelta a la ciudad neoliberal (1990-1998)

Desde el principio de los noventa, se consolida en la Argentina un periodo de cambios estructurales. Se impulsó la reforma del Estado, la desregulación económica, y la privatización y concesión de las empresas de servicios públicos estatales conjuntamente con la reestructuración territorial metropolitana (Ciccolella, 2011). Esta reestructuración, según este autor, estuvo marcada por las siguientes tendencias: por un lado, la densificación de la zona central del microcentro y catalinas, mediante un proceso de verticalización y moder-

nización y el derrame o extensión hacia el este y el sudeste (Costanera Sur, Montserrat San Telmo y La Boca). En ambos casos, tensionados por la operación urbanística insignia de la época para la ciudad: la Reconversión de Puerto Madero. Durante la presidencia de Menem y hasta su autonomía, la Ciudad de Buenos Aires tuvo tres intendentes: Carlos Grosso (8/7/1989-26/10/1992); Saúl Bouer (26/10/1992-5/9/1994) y Jorge Domínguez[11] (5/9/1994-6/8/1996). Los dos primeros recibieron fuertes cuestionamientos por los manejos discrecionales de los fondos públicos y tuvieron que dejar sus cargos. Hacia el año 1993 se fue configurando una "trama de expulsión" (Rodríguez, 2005: 72) sobre los sectores populares de Buenos Aires. En materia de desalojos, en 1995 se endureció y reformó el artículo 181 del Código Penal para acelerar y hacer más efectivos (y represivos) los desalojos: el juez podía expulsar inmediatamente a los ocupantes sin contemplar la instancia en que se encontraba el juicio de desalojo demandado por el propietario. Los turbios procedimientos llevados a cabo por la Municipalidad porteña para implementar los desalojos incluyeron subsidios y sucesivos enfrentamientos violentos con la policía que fueron repudiados por la opinión pública.

La Ordenanza Nº45.520/92: un fugaz despertar

En la gestión de Grosso la posición del Estado frente al desarrollo de la ciudad fue a través de la revalorización de zonas degradadas con intervenciones estratégicas de proyecto urbano. Lo que por un lado se anunciaba con cierta intención de satisfacer e incorporar las demandas sociales, como regularizar la situación dominial y el hábitat de los ocupantes de casas tomadas e inmuebles estratégicos, por otro lado, buscaba desplazar la problemática hacia otro lugar de la ciudad y favorecer las inversiones en la zona. Los inmuebles situados en la traza de la AU3 a pesar de su estado no dejaban de ser un interesante objeto de atención para los desarrolladores urbanos por sus cualidades de centralidad y su vinculación directa con el eje norte, incipiente corredor de los grandes emprendimientos e inversiones en la Región Metropolitana de Buenos Aires.

Retomando a Oszlak y O'Donnell (1981) el gobierno local expresaría a través del Concejo Deliberante un acto formal de voluntad de resolver la cuestión de la traza de AU3 a través de la Ordenanza Municipal N°45.520/92. Esta Ordenanza plantea una nueva toma de posición del Estado frente al conflicto desde un abordaje integral (considerando los temas de ambiente, infraestructuras, usos del suelo y vivienda). Se instrumenta generando "repercusiones verticales" y

[11] A nivel nacional, en estos años se dictó la Ley N°24.374 que promovió la regularización dominial de inmuebles privados ocupados ilegalmente (Ballent, A, 2011: 200).

produciendo a su vez "cristalizaciones institucionales", creando y modificando aparatos burocráticos. Propone un programa financiado por la venta —a través de licitación pública— de los terrenos expropiados con cargo de construcción de vivienda y transferencia a favor de la MCBA de un mínimo del 10% de las unidades construidas o hasta completar el valor del terreno tasado por el Banco Ciudad. En contraparte, a las cooperativas, mutuales y/o sindicatos con o sin fines de lucro adjudicatarias del programa se les otorgaría el dominio del inmueble y el cambio en la normativa urbana para habilitar la construcción de viviendas.

La normativa propuso una novedosa y discutida operatoria para la época, vinculaba al sector privado y al Estado para la resolución de la cuestión. Pero la voluntad y la toma de posición del Estado mostró sus contradicciones de intereses por lo que solo quedó en la etapa de formulación de propuestas, dado que no alcanzó a ser publicada en el Boletín Oficial y fue derogada rápidamente después de la salida del gobierno de Grosso (1992) por varias denuncias sobre irregularidades en materia de desarrollo urbano.

> Era construir vivienda social en el sector, eso era en la época de Grosso, pero Grosso cayó al poco tiempo, ellos [el gobierno] venían embalados con la Corporación Puerto Madero y nosotros después de una reunión, después de esa ordenanza hubo una reunión con Fredy Garay, no estábamos de acuerdo de que lo manejara un fideicomiso y nosotros no estábamos de acuerdo que lo manejara la Corporación así que le pateamos el tablero y nunca se llegó a concretar eso del organismo, porque no estábamos de acuerdo. Ellos querían manejar todo sin participación nuestra y nosotros queríamos vivienda construida por los sindicatos, y las cooperativas [Lucas - sector V, beneficiario de la Ley N°324 y Ley N°3.396, obtuvo su solución habitacional en el sector IV, 2018].

Vemos cómo los intereses sectoriales se van encontrando sobre un mismo territorio y generando una disputa. Como dirían Oszlak y O'Donnell (1981), lo interesante en el análisis de la cuestión va a surgir de la posición que adopte el Estado ante estas demandas para poder llevar adelante una política estatal. Por esa razón, observamos las articulaciones entre las unidades y procesos burocráticos (Oszlak, O´Donnell, 1981) que se crean o determinan para llevar a cabo lo planteado en la Ordenanza.

Para su gestión operativa, la Ordenanza establece, entre otras cosas, la creación de un Organismo Regulador del Programa Ex-Au3 (art. 4). Entre las acciones vinculadas con las familias habitantes menciona que el Organismo tiene

que aprobar "los convenios y/o contratos que se suscriban entre las entidades intervinientes y la MCBA [...]". Los contratos que disponemos son de 1990 hasta 1994 y las figuras contractuales que se mantuvieron fueron las de "permisionario" y "desocupante". El modelo no se modificó a pesar de las innovaciones que esta norma manifiesta, sobre todo en lo vinculado a la demanda habitacional y al reconocimiento de los actores tanto estatales como vecinales. En el artículo 5 menciona que dicho programa "contempla la transferencia de unidades construidas a la MCBA, en cantidad necesaria para cubrir la demanda habitacional de los residentes de la traza Ex-Au3 (ocupantes de los inmuebles municipales), lo cual surgirá del correspondiente Censo Poblacional". El mismo artículo hace mención a que las unidades de vivienda no ocupadas, desocupadas en forma "concertada con el Departamento Ejecutivo u ocupados sin convenio de regularización suscripto con el Departamento Ejecutivo, quedarán a disposición de la MCBA a los efectos de la determinación del uso más apropiado". En el ítem 5.4 hace mención a la creación de la Comisión de Control de Ejecución y Adjudicaciones. Establece también que los contratos celebrados por el MCBA con los adjudicatarios de las viviendas deberán contener una cláusula en la cual el importe de la cuota de amortización no deberá superar el 20% del ingreso del grupo familiar. Si este no se pudiere acreditar fehacientemente, se demostrarán los ingresos mediante una declaración jurada, a los efectos de establecer la cuota correspondiente.

La normativa también habilitaba nuevos usos residenciales para reconstruir el barrio y modificaciones a las anteriores normativas urbanas referidas a la zona de la autopista. Al quedar sin efecto el cambio de código urbano propuesto, generó el miedo del retorno del proyecto de vías rápidas. El temor al desalojo se acrecentó con el cambio en 1996 del Código Penal que evaluó la figura usurpación como delito e implicó el desalojo inmediato por la fuerza pública de los usurpadores. Sin embargo, sostenemos que la Ordenanza Municipal 45.520/92 se configuró como una clara toma de posición del Estado, al aceptar la cuestión como un problema social conjuntamente con lo urbano y reconociendo el derecho a la ciudad y a la centralidad de los sectores populares (Lefebvre, 1968). Esta rápida anulación de la normativa generó algo inesperado y contraproducente para los gobiernos: la organización de los vecinos ocupantes. Esta norma había sugerido su participación en la resolución del problema, lo cual al ser derogada, también anuló la mesa de delegados creada para tal fin. Sin embargo, esta mesa se mantuvo en contacto y trabajando sobre todo en el sector comprendido entre las Avenidas Congreso y Los Incas. Sumado a esto, la Constituyente había aprobado la Autonomía de la Ciudad de Buenos Aires e intimaba al arco político a participar en la Constitución de la Ciudad.

Durante la Estatuyente, muchos de los delegados de la Mesa de la AU3 participaron activamente en la formulación del artículo 31 que garantiza el acceso a la vivienda y a la Ciudad, y lograron la cristalización de la cuestión con la sanción de la Ley 8/98. Esta ley suspendió toda acción de desalojos y creó la comisión encargada de formular una solución definitiva a la problemática habitacional de las familias residentes en inmuebles de la traza de la ahora ExAU3. El consenso de esta Comisión generó un nuevo ciclo de la cuestión, con la sanción de la Ley Nº324/99. De todos modos, entendemos que la Ley Nº8/98 constituye de manera fehaciente, la toma de posición del Estado, incorporando el tema a su agenda y aceptando la cuestión como un problema socialmente problematizado.

Inconcluso cierre de la cuestión

Este capítulo tuvo por objetivo analizar la situación previa a la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1976) a través de las diferentes tomas de posición (Oszlak y O'Donnell, 1976) de los actores estatales y no estatales vinculados al conflicto alrededor de la traza AU3, entre los años 1982 y 1998. Para ello se analizaron las diversas intervenciones estatales, a través de las ordenanzas municipales que intentaron regularizar el vínculo con los nuevos habitantes. La ubicación estratégica de los inmuebles de la AU3 jugó un papel fundamental para entender las tardías y esporádicas intervenciones de la Municipalidad, que se encontraba en constante tensión entre los propietarios y los sectores populares.

Como vimos, el nudo de la cuestión se desplazó en el inicio de la democracia a la ocupación de los inmuebles y el acceso al hábitat en la ciudad. El Estado Municipal tomó una posición de "dejar hacer" y se limitó a tomar algunas decisiones expresadas en actos formales como la sanción de la Ordenanza Nº39.921/84, lo cual significó un reconocimiento formal a los ocupantes, y su auto-reconocimiento como "inquilinos de la Municipalidad", con diferencias internas según su forma de ingreso. Si bien esto otorgó un plazo de "seguridad en la tenencia", también generó una relación casi clientelar con algunos punteros políticos ligados, de algún modo, al organismo encargado de realizar las firmas de los convenios de uso. En gran medida esta norma no resultó ser suficiente para resolver el tema de fondo.

El inicio de los noventa se destaca por el cambio de signo político, y por algunas medidas que adquirieron un carácter contraproducente: la fuerte demanda de los vecinos propietarios por reconstruir el tejido urbano y las características residenciales del barrio generó presiones en la gestión. La resolución del tema es canalizada, como vimos, con la creación de una normativa muy innovadora para la época, la Ordenanza Municipal N°45.520/92 que pretendía abordar el problema de una forma integral, tomando en cuenta la demanda de los actores involucrados, favoreciendo el derecho a la ciudad. Su derogación

prematura, nos hace sospechar que aunque el Estado Nacional y Municipal eran del mismo arco político representaban distintos intereses y no terminaban de aceptar la regularización de las ocupaciones de la traza y su permanencia en el barrio.

No obstante, durante estos primeros años del conflicto, se pudo observar cómo fue creciendo el grado de organización social y de poder de los vecinos en la definición de sus demandas y cómo la política estatal, por acción u omisión, también fue reconociendo estos momentos de mayor y menor poder de los ocupantes. Esto resume la visión de un complejo proceso, tejido por interacciones a lo largo del tiempo, llevadas a cabo por un conjunto de actores que puede y suele ir cambiando con el curso del tiempo. Estos años dejaron por saldo un alto nivel de organización social que encontrará cauce en la sanción de la Ley N°8/98, la cual sin dudas abre un nuevo ciclo de la cuestión socialmente problematizada.

Bibliografía

Aguilar; D. y Jiménez; A. (2018). "El despertar de la cuestión (1989-1996). Intervención estatal en la trama de la Autopista 3". En *IX Jornadas de Investigación en Antropología Social Santiago Wallace*. Grupo de Trabajo Nº 15. Espacio Social y Políticas Públicas de acceso a la Tierra y la vivienda en ámbitos urbanos y rurales. CABA: UBA.

Ballent, A (2011). Los nuevos mosaicos: políticas de vivienda y cultura del habitar. En Hintze Susana, *El costo social del ajuste.* Buenos Aires: EDHASA.

Carman, M. (2000). Juegos de reconocimiento e invención de identidades: ser o no ser…ocupante ilegal. *Revista Electrónica NAyA, 14*(2).

Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Introduction: Entering the field for qualitative research. En D. N. (Comp.), *Handbook of qualitative research* (p. 1-18). California: Sage Publications.

Herzer, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En: Herzer, H. *Con el corazón mirando al sur.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Jiménez, A. (2008). Fronteras Urbanas. *La Construcción del "otro", uso y apropiación de un Espacio urbano. El caso de la ex Autopista 3 en la ciudad de Buenos Aires.* Tesina para obtener la Especialización en Gestión Local del Hábitat Popular. Universidad Nacional de Rosario.

Lavagno, V. (1989). *Crónicas de barro. Historias y miserias del Gran Buenos Aires.* Buenos Aires: Puntosur Editores.

Lefebvre, H. (1978) *El derecho a la ciudad.* Barcelona: Ediciones Península.

Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano.* Buenos Aires: Humanitas-CEDES.

Oszlak, O.; O´Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Centro de estudios de Estado y Sociedad. Documento G. E. CLACSO Vol 4.

Oszlak, O. (1980). *Estado, planificación y burocracia: los "procesos de implementación" de políticas públicas en algunas experiencias.* México: INAP, 25º aniversario

Raggio, L. (2005). Un lugar en la ciudad. Alternativas habitacionales en los tiempos de crisis. En: GRILLO, Oscar; LACARRIEU, Mónica; RAGGIO, Liliana, *Políticas Sociales y Estrategias habitacionales.* Buenos Aires: Espacio Editorial

Rodríguez, C. (2005). *Como en la estrategia del Caracol. Ocupaciones de edificios y políticas municipales del hábitat.* Buenos Aires: El cielo por asalto.

Documentación oficial

Ordenanza Nº 39.921/1984

Ordenanza Nº 45.520/1992

Ley 8/98

Ley N°324/99

Código de Planeamiento Urbano (CPU) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1977, 2000.

Diarios

La Pesadilla del techo Propio. *La Nación*. 22/02/1998.

CAPÍTULO 4

ORGANIZACIÓN SOCIAL EN LA EXAU3 DURANTE 1982 Y 2001: ENTRE LA INVITACIÓN Y LA INVENCIÓN

Por María Carla Rodríguez

…"tanto los hechos como las perlas son de naturaleza sensible."

Ursula Le Guin, *La mano izquierda de la oscuridad*.

Antesala

Aquí revisito los hechos vinculados con la configuración de procesos organizativos en el tramo norte de la traza de la ExAU3 durante las décadas de los ´80 y ´90 por parte de sus residentes y vecinos linderos. El objetivo es reflexionar sobre sus características y relaciones con el proceso político que se fue desenvolviendo en torno a los usos y destino de esa franja urbana.

Constituye también, un ejercicio de interpretación autobiográfica, donde revisito como fuente principal mi propia producción investigativa y publicaciones del período sobre el tema, fuertemente atravesadas por la experiencia militante. El punto de partida epistemológico y metodológico, entonces y ahora, supuso una postura de integración y fuerte implicación subjetiva respecto del tema estudiado y el objeto construido que, en los contextos académicos de los tempranos ‘90, requería un poco de audacia, aunque era parte de una reestablecida tradición, durante la recuperación democrática, que contribuyó a modelar mi formación curricular del grado (Mills, 1959, Geertz, 1968).

Me abro también a los recuerdos, como otra fuente de la indagación. Es septiembre de 1992. Estoy de regreso de Santiago de Chile, mascullando lo aprendido sobre planeamiento social, mientras la Concertación ensayaba sus

primeros pasos en la aplicación democrática y progresista del neoliberalismo, que desde allí se había establecido, primero, a sangre y fuego en el continente (Harvey, 2007). A contrapelo del mandato familiar, ahora vivo de prestada con mi novio en una vieja casona sobre la calle Zabala, casi esquina Triunvirato. A pocas cuadras, se encuentra mi nuevo tema de investigación como becaria UBACyT: la traza de la ExAU3. Ahora, yo también vengo a ser una "ocupante por préstamo, cesión o permiso" y, de paso, milito con mi novio en una organización de ocupantes de formación reciente. De allí conozco a José, mi "portero de campo" ¿o más apropiado decir, en este contexto, mi "abridor"?... pero él es también mi compañero de militancia y coincidimos —o nos peleamos, según el caso— en la "Mesa de Ocupantes e Inquilinos", una instancia constituida a propuesta de la Subsecretaría de Planeamiento Urbano, desde allí la organización invitada será matriz de nuevas invenciones . y surge la Mesa de Delegados de la ExAu3, que no se anula por decreto, y se forma el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, que sigue construyendo ciudades y territorios democráticos en plena pandemia de 2020 Pero ahora es noviembre de 1992, con motivo del segundo encuentro de la Selvihp (Secretaría Latinoamericana de la Vivienda Popular[1]), una hermosa noche primaveral —con parrillada, choris, vino tinto, candombe, bailanta, samba y baile popular— agasajamos a la delegación latinoamericana en uno de aquellos terrenos de la plaza que fueron parquizados con presencia de los propios vecinos. Y veo a doña María, a Cristina, a "la Pantera", a Mary a Alberto con quien hoy nos seguimos encontrando, igual que con José. Así se gestó, aquella primavera, el trabajo de "campo" que varios años más tarde, remando dulce de leche y surfeando la crisis, con la buena voluntad de "El cielo por asalto", se publicó bajo el nombre "*Como en la estrategia del caracol Ocupaciones de edificios y políticas municipales del hábitat*" (2005).

Señala Denzin (2013) "nos movemos hacia atrás y hacia adelante en el tiempo usando un método interpretativo crítico". Revisito entonces aquel portal hacia mi vida adulta, desde la actual encrucijada planetaria En aquel tramo norte de la ExAU3, que ahora es el renovado y coqueto DoHo de donde muchos fueron expulsados, pero muchos otros permanecieron, en mejores y peores condiciones, con la heterogeneidad que la constituyó desde los primeros días de aquellas ocupaciones.

Para llevar un hilo, reconstruyo la periodización en torno a tres momentos significativos que permiten caracterizar el proceso político (Rodríguez, Di

[1] Selvihp, la Secretaría Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular es una articulación continental de movimientos sociales que impulsan las políticas de producción autogestionaria del hábitat, que nació en 1991 durante el 20 cumpleaños de la FUCVAM (Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda y Ayuda Mutua) y sigue funcionando actualmente.

Virgilio, 2016) [2] que fue modulando las formas de organización social que asumieron los habitantes de la traza de la ExAU3, hasta 2001. En aquellos espacio-tiempos, ocurrieron y se desarrollaron dramas con complejos ritmos temporales. Cortos períodos condensaron y precipitaron resultados gestados bajo un trasfondo estructural sordo y en parte velado por el transcurso de lo cotidiano. Estos eventos, historiados, constituyen una narrativa cuya cronología conjuga múltiples y diferenciadoras formas y capas de experiencia significativa.

A partir de esa historización, presento una nueva vuelta de análisis y conceptualización.

Como idea fuerza que se deprende del análisis, sostengo que la organización social fue y sigue siendo un factor crucial en la estrategia de concreción del derecho a la ciudad en contextos neoliberales, caracterizados por crisis económicas cíclicas y por la progresiva erosión de la politicidad democrática, tensionada entre la insistencia participativa de los que quieren incluirse en la manta corta de la sociedad excluyente y las decisiones concentradoras de los poderes fácticos, que refuerzan de manera constante y sostenida sus influencias sobre los aparatos institucionales de gobierno y, en este caso, el despliegue del proceso especulativo en torno a la ciudad mercancía y sus idearios hegemónicos.

Escribo entonces también, para poner en valor esas estrategias que coadyuvaron a sostener cierta mixtura social, como producto de la tenacidad y la constancia de anónimas luchadoras y luchadores, militantes por una ciudad democrática.

Histórico en tres tiempos

Primavera democrática

A finales de los '80, la ExAU3 era una extensa franja urbana de ocupaciones de inmuebles comprendida entre Avenida de los Incas y Av. Congreso, entre Holmberg y Donado en los barrios de Colegiales, Villa Ortuzar y Belgrano. Aunque era la zona ocupada más grande de la Ciudad de Buenos Aires y tenía las dimensiones de muchos asentamientos originados en el Gran Buenos Aires durante esa misma década, a diferencia de éstos últimos, su origen no consistió en una toma colectiva y planificada, sino en un proceso de carácter

[2] Aun reconociendo al Estado como un actor fundamental en la condensación del flujo político de la sociedad, la política como proceso integral excede al Estado. En este marco, la conceptualización de la política como proceso desplegado por un entramado de actores apunta a captar el flujo y características de esa dinámica (Rodríguez y Di Virgilio, 2016).

individual-familiar, donde cada quien llegaba "y algunos volvían" a un inmueble municipal expropiado de la traza, a través de un entramado que involucraba distintas redes de contactos y relaciones habilitantes, básicamente desde ámbitos políticos partidarios con acceso a la institución de gestión estatal local de dichos inmuebles.

> "En sus inicios las casas eran ofertadas por supuestos funcionarios municipales a la gente con problemas de vivienda, todavía durante la dictadura. En esa época había todavía violentos desalojos en esas mismas casas. La resistencia a desalojos fue la matriz inicial de organización de los vecinos y jugaron un papel promotor militantes exiliados, algunos uruguayos, quizás provenientes de Tupamaros". [Blanquita. 21-7-2007, CABA].

> "A comienzos de la democracia, se recompusieron organizaciones sociales como el MIP –movimiento de inquilinos peronistas– y el CIBA –coordinadora de inquilinos de Buenos Aires– entonces ligada con el Partido Comunista. Ambas organizaciones apoyaron el proceso de defensa de desalojos y ocupaciones en la traza de la ExAU3". [José, 18-3-2006. CABA].

En efecto, este patrimonio inmobiliario expropiado constituyó un banco de inmuebles cuyo destino quedó en suspenso, en ese borde liminal que significó la derrota de Malvinas (a partir de entonces, aún en dictadura, comenzaron las ocupaciones, tal como recordaba doña María, una de las antiguas residentes), signado por la recesión económica, el proceso de transición democrática y aquellos años que fueron conocidos como "la primavera democrática".

Momentáneamente indefinidas las necesidades de movilidad y transporte metropolitano y regional (con sus respectivos actores e intereses de escala nacional), la primavera democrática trajo un clima de tolerancia en la Capital Federal, que se expresó en una de las primeras ordenanzas municipales como el derecho a la radicación. En estas condiciones, el gobierno local –que era una extensión delegada del nacional– no definió una política específica de hábitat que enmarcara el proceso de la ExAU3. Más bien, desde el organismo encargado (Comité de Adquisición y Disposición de Inmuebles —CADI—), se iniciaron acciones de regularización transitoria para poner en forma la situación jurídica, mediante la firma de convenios de comodato.

> "Vayamos todos a la Municipalidad fuimos cuando subió Alfonsín, cuando vinieron los radicales y ahí nos dieron un convenio vino la democracia y nos regularizamos nosotros acá" [María, 22-11-1992, CABA].

La medida no alcanzó a generalizarse ni establecerse como un programa de acceso a la vivienda pública en uso, debido a que los contenidos fueron muy cambiantes, la cobertura discontinua y su comunicación poco clara. Asimismo, el CADI firmó comodatos en predios de la traza con escuelas privadas, clubes barriales, centros de jubilados, escuelas públicas y huertas comunitarias

De este modo, la marca constitutiva de la organización social durante los primeros años de la ocupación fue su carácter acotado, fragmentado, heterogéneo y su perfil invisibilizado. Muchas de estas acciones de organización se centraban en cuestiones de vecindad inmediata como el mantenimiento, limpieza y cuidado de espacios comunes en edificios (cuyas características empujaban esta necesidad), limpieza de las veredas, manejo de la basura, provisión —muchas veces informal, previo a las privatizaciones— y reconexión de servicios luz y agua. Al mismo tiempo, algunos habitantes de la traza, con características personales de iniciativa o liderazgo se volcaron a la militancia barrial partidaria en la traza, a la vez que desarrollaron contactos con el organismo administrador de los inmuebles, averiguando informaciones y canalizando demandas.

Así, se fue configurando un entramado heterogéneo de intermediación en ambas direcciones: desde los vecinos hacia el ámbito de gobierno y viceversa, pero con énfasis de arriba abajo. Estos perfiles, a su vez, siguieron canalizando el proceso de poblamiento de los distintos inmuebles. Así entre 1984 y 1987/88 se constituyeron varias comisiones y una cooperativa. Pero la mayor parte de estos perfiles volcaron su militancia en el Partido Justicialista, por lo cual, desde esta perspectiva, le llevaban la contraria a la administración local de signo radical, contribuyendo a desplegar un clima de negociaciones puntuales dentro de la lógica de la competencia interpartidaria que teñía la lógica dominante del proceso, a falta de direccionalidad de políticas específicas del hábitat desde el gobierno local y de horizontes de propuestas igualmente específicas, de la oposición política. Por ello, coincidimos con Bryan Roberts (1996) en caracterizar la trama de vinculaciones resultantes entre los vecinos de la traza como una ciudadanía social dependiente.

En síntesis, diversidad física del patrimonio (casas y edificios, en distintos estados de conservación, terrenos vacíos que no se ocuparon en esta primera etapa); medidas de gobierno frágiles, acotadas y discontinuas que más bien reforzaban divisiones entre "inquilinos" y "ocupantes" de la traza; población con cierta heterogeneidad social (clases medias bajas, algunos antiguos propietarios y antiguos inquilinos de la traza, trabajadores estatales diversos que no podían sostener sus alquileres formales, trabajadores informales que comenzaban a crecer por esos años). Todo ello, dio por resultado una primera etapa de

desarrollo organizativo fragmentado, acotado, entremezclado con los vínculos familiares, centrado en lo vecinal inmediato y habilitó la emergencia de algunos liderazgos político partidarios entre los habitantes de la traza, guiados en el ejercicio de su rol por atención de las necesidades en el marco de la lógica territorializada de acumulación partidaria y la convicción de que esos partidos políticos, —en particular sus ámbitos de dirección jerárquica— eran el espacio donde se podían resolver dichas necesidades habitacionales, mediante el acceso al gobierno. Se crecía en la democracia representativa.

Neoliberalismo urbano temprano

Y vino la hiperinflación, las elecciones, el adelanto de la toma del mando y el PJ accedió al Gobierno Nacional. Entre 1989 y 1991, hubo un período al interior del partido, donde se fueron dirimiendo contradicciones sobre la implementación rumbo político. El nuevo mandatario, produjo un cambio sustancial en las alianzas socioeconómicas del peronismo histórico. Su política económica se orientó hacia el liberalismo y numerosos exponentes de partidos políticos de esa tendencia ocuparon cargos destacados en su gabinete, mientras el poder sindical pasaba a segundo plano. Se inició el programa de reestructuración del estado, privatizaciones[3], estabilidad económica y desregulación de la economía y se pactó en Olivos con la oposición radical, la reforma constitucional de 1994, que coronó el nuevo ordenamiento jurídico.

En la Ciudad de Buenos Aires, los primeros años tuvieron su expresión local de controversia política entre esta expresión de neoliberalismo duro y un modelo de gestión de corte más distributivo, que se refractó en el proceso de la ExAU3. En ese contexto, llegó a la Secretaría de Planeamiento Urbano, Alfredo Garay, un urbanista militante de 36 años, que traía de su formación y experiencias durante el exilio, algunas concepciones renovadas sobre la gestión urbana[4], con las cuales había hecho pie en algunos municipios del Gran Buenos Aires. Pero al mismo tiempo, reaparecieron los grandes jugadores del negocio urbano, entre ellos, las constructoras y proyectistas de la ExAU3, con el mismísimo ingeniero Laura (Oszlak, 1991), el mismo artífice del proyecto vial de la dictadura, presente y activo. Así recuerda el contexto Alfredo Garay:

> "Lo primero fue armar programas de barrios, separarlos por problemas, reunirnos a discutir la problemática de cada barrio, vincular eso con el presupuesto. Planteamos una primera experiencia, de hacer un presupuesto discutido barrio por barrio, tener un banco de proyectos de todos los barrios, hacer una política de villas y así trabajar con una mesa de concertación, organizar también una política específica para la gente de conventillos y casas tomadas, y organizar una línea de trabajo de remodelación de conventillos en el centro de la ciudad. Después aparece todo el tema de patrimonio y la posibilidad de intervenir en el centro, Avenida de Mayo, etc. Y dentro de esas operaciones sobre el centro, esta oportunidad que significaba el antiguo Puerto Madero para proyectar su desarrollo. Fue una experiencia corta, que duró sólo 3 años. Los problemas que tuvo el Gobierno de la Ciudad, su relación con el Presidente, problemas con los medios, contradicciones del mismo Gobierno de la Ciudad, llevaron a que el Intendente renuncie, y quedaron todo ese grupo de líneas plantadas" (Arq Alfredo Garay, 2014].

La ExAU3 se constituyó nuevamente en pista de choque entre intereses contradictorios. El conflicto enfrentó a las Secretarías de Obras Públicas y Planeamiento Urbano, con proyectos diferenciados para resolver la ejecución de la traza de continuidad del acceso norte, el manejo de los activos inmobiliarios remanentes, las necesidades habitacionales de los ocupantes y las expectativas de los vecinos frentistas. La Ordenanza Municipal 45.520/91, impulsada por concejales del PJ con trabajo político en las circunscripciones de la traza, proponía lineamientos generales para un proyecto urbanístico que contemplara

---

[3] La Ley de Reforma del Estado incluyó la privatización de empresas de producción y servicios como ENTEL, Ferrocarriles Argentinos, YPF, SOMISA, SEGBA, Gas del Estado, Subterráneos de Buenos Aires, Fábrica de aviones de Córdoba, puertos, canales de televisión y estaciones de radio. Estas fueron rematadas muy por debajo de su valor de mercado, en una de los negociados más grandes de la historia Argentina. Se sentó el precedente de renunciar a la soberanía nacional, utilizando, en caso de pleitos los juzgados de origen de las compradoras y se permitió que las empresas remitieran el 100% de sus ganancias a las casas matrices de sus países de origen

[4] Estudió urbanismo y tomó contacto con experiencias de planeamiento social participativo en Bruselas. Vivió y trabajó en México, donde tomó contacto con la problemática de la gestión local y la participación y la asunción del problema de la escala en Coyoacán. Conoció a personas, como Jordi Borja, las ideas y la práctica de la planificación participativa del Madrid de la transición postfranquista, donde algunos planes se hacían por asamblea, barrio por barrio. "*Y ahí aparecían dos discusiones. Por un lado,* ***la defensa del patrimonio****. Pero los barrios donde se defendía el patrimonio eran los barrios pobres de Bruselas, los barrios medievales tugurizados. Para mí, ese fue el momento de descubrir estas cuestiones del urbanismo, el planeamiento, la participación, los movimientos sociales. Y la literatura que empecé a leer, tenía que ver con* ***el derecho a la ciudad****, como primera aproximación*".

la articulación de dichas necesidades, incluyendo equipamiento vecinal y espacios verdes. Sin embargo, trasladó al ejecutivo, las definiciones de funcionamiento y características del organismo regulador (OM 45.586/91). Y allí, no hubo acuerdo. La Secretaría de Planeamiento impulsaba, por un lado, procesos participativos con la población ciudadana impulsando "mesas de concertación" y, por otro, la gestación de nuevas herramientas urbanísticas —en este caso una Comisión Programa AU3 y un Fondo de Consolidación Urbana, involucrando la posibilidad de venta de inmuebles de otros sectores de la traza que le serían transferidos—; por su parte, en Obra Pública, sintonizaba con la creación de un organismo autárquico con el cual se pretendía concertar directamente con constructoras, sindicatos y cooperativas, entregándoles suelo remanente a cambio de recibir un stock de viviendas para los ocupantes. De mientras, los acuerdos nacionales entre el Ministerio de Economía y Obras Públicas y grandes empresas de infraestructura, marcaban el ritmo real de avance y el diagrama de la traza.

Desde la perspectiva de la organización de los habitantes de la traza de la AU3, esta disputa tuvo efectos de previsible profundización de las tensiones entre los liderazgos militantes de la traza, que quedaron atravesados por el conflicto intrapartidario, según sus respectivas elecciones y entendimientos. Pero también ocurrió una novedad política: la introducción de la dimensión participativa en el proceso de gestión, inducida por el llamado a una mesa de concertación multiactoral en la ExAU3 por parte de la Secretaría de Planeamiento.

Para poder confluir con el organismo público, los empresarios locales y los vecinos frentistas, ante el escenario de la posible creación de un organismo que dirimiría el destino de la traza, los ocupantes fueron a su vez convocados por el gobierno local a unificarse en una organización mayor. Así se constituyó la "Mesa de Delegados de la ExAU3", que al mismo tiempo fue invitada a participar, en simultáneo, de una "Mesa de Ocupantes e Inquilinos" para trataba sobre políticas habitacionales, donde confluyeron otros nucleamientos organizados en la ciudad[5]. "Semejante a una estructura de delegados por manzana de los asentamientos del Gran Buenos Aires, la mesa de delegados de la EX AU3 logró agrupar un conjunto heterogéneo de dirigentes de diversas filiaciones dentro del PJ, radicales e independientes" (Rodríguez, 2005).

Las mesas de concertación fueron breves, y se interrumpieron con el cambio de intendente, que señalaba una profundización del neoliberalismo nacional

[5] Básicamente, el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, red de casas ocupadas de los barrios San Telmo, Barracas y Almagro, organizadas recientemente como cooperativas a partir de la experiencia del ExPadelai en el primer barrio; la Mutual La Esperanza, que integraba habitantes de los conventillos expropiados por el Programa Recup Boca y la Mutual San Francisco, ocupantes de la manzana del mismo nombre, propiedad del Banco Ciudad en Monserrat).

en la escena urbana local. Las reuniones de "concertación" contaron finalmente con la casi exclusiva participación de los delegados y unos pocos vecinos frentistas. Las discusiones tendieron a centrarse en intentos por contener el proceso de ocupación o regularlo, duración y condiciones de los comodatos, etc. Las otras problemáticas del período eran los efectos del proceso de privatizaciones de los servicios, en particular la provisión de agua potable, la regulación de enfrentamientos y agresiones entre vecinos (aparece la figura de "malas juntas" con jóvenes en las esquinas y consumos problemáticos) y nuevas ocupaciones que generan tensiones barriales.

Al mismo tiempo, las ocupaciones en la traza continuaron expandiéndose. En 1993 las casas y edificios estaban "completos" y las ocupaciones comienzan a avanzar sobre terrenos disponibles. Este era el territorio donde los delegados jugaban un rol crucial de intermediación y regulación con el CADI. No menos de 600 familias residían en el tramo norte y la aparición de la nueva modalidad, suscitó reacciones en sectores medios que, durante la etapa previa, no había manifestado resistencia pero que, ante los terrenos ocupados, no querían que crecieran "villas" en sus barrios (esto se acompaña de campañas mediáticas en torno al peligro de la propiedad privada en el barrio de Belgrano).

De este modo, durante el bienio 1989-1991, los delegados de la ExAU3 fueron atravesados por debates y concepciones distintas de la democracia —entre la representación y la participación—, visiones diversas sobre su papel en la gestión y el control de las políticas referidas a la cuestión habitacional —los ocupantes de la traza- así como sobre los distintos instrumentos para abordarla— algunas propuestas vinculadas con la activación posible de sectores más convencionales de la producción llave en mano, empresas, sindicatos, mutuales, cooperativas tradicionales, o bien la implementación de nuevos instrumentos urbanísticos y financieros que les sembraban desconfianzas y dudas.

Pero, la experiencia participativa, dejó una marca significativa e indeleble, porque más allá de las contiendas intrapartidarias y de la voluntad del ejecutivo local, la "Mesa de Delegados de la ExAU3" había nacido como organización social y decidió sostener su identidad, por propia iniciativa, más allá de las definiciones gubernamentales. En efecto, esta organización (aún con sus debilidades) era la instancia capaz de construir una mirada integral de la problemática barrial de los habitantes de la traza y manejar un conocimiento de la gestión.

En 1994, toma estado de conocimiento público el plan de obras del último intendente delegado por el Ejecutivo Nacional a la Ciudad de Buenos Aires. Allí, para el año 1995 se anuncia la construcción de la ExAU3 en un insólito recorrido de 20 cuadras, desde Av. Gral. Paz hasta Av. Congreso. En el barrio de Saavedra cundió la alarma y la reacción vecinal no se hizo esperar, en este caso, por parte de los sectores medios. Se articuló rápidamente una Mesa de Instituciones y Vecinos de Saavedra que realizó nutridas asambleas vecinas y

elaboró contrapuestas al municipio. En noviembre de ese año, con su efectiva política comunicacional y de redes, la Mesa logró una Resolución del Concejo Deliberante que ordenaba al ejecutivo dejar sin efecto su plan. Esta presión, orado el hermetismo del ejecutivo, le permitió entrar en diálogo y sentar sus pareceres sobre las características que debía asumir la continuidad del Acceso Norte en la trama urbana. De este modo, logran sumar peso al despliegue de una vía rápida, desterrando "las traumáticas moles de cemento en altura" como la autopista 25 de Mayo.

La Mesa de Instituciones no intentó una articulación explícita entre su demanda sobre el futuro de la autopista y la demanda habitacional de la Mesa de Delegados. No obstante, reconocían la existencia de "comodatarios del municipio" así como su derecho a la radicación, diferenciándolos de otros grupos de sectores populares, como por ejemplo habitantes de la villa 31 a cuyo posible traslado se opusieron con vehemencia.

El trabajo de campo que realizamos con el equipo de Hilda Herzer, hacia 1995, mostraba en el discurso de vecinos habitantes de la traza el despliegue de una identificación de tipo vecinalista que, por un lado, acercaba simbólicamente propietarios frentistas y ocupantes que son "buenos vecinos", opacando la condición irregular de los primeros y separándolos de las "malas juntas". Los delegados, si bien casi todos estaban vinculados con distintas expresiones de un partido político, también tensionaron la identidad de su organización, en torno a este eje política/antipolítica.

Por último, así como mantuvieron el nombre y la identidad gestada en la traza, los puentes sectoriales que tendieron en el ámbito de la Mesa de Ocupantes e Inquilinos también perduraron en el tiempo. En este sentido, las "mesas" contribuyeron a gestar organizaciones como actores sociopolíticos, que sostendrían y reivindicarían políticas específicas y condiciones de acumulación o capacidad de incidencia tras sus objetivos.

Autonomía porteña

La ciudad autónoma heredó un mecanismo de administración de sus inmuebles profundamente atravesado por el desorden administrativo y la discrecionalidad. En el sistema de comodatos de la traza de la ExAU3, no terminaba de quedar claro quién, cómo y cuánto se cobraba. Tampoco las deudas tenían claridad de registro. De este modo se generaba una condición ambivalente de legalidad/ilegalidad que reforzaba la incertidumbre y la precariedad en las familias, al tiempo que llegaban sistemáticamente cédulas de desalojo emitidas por la Procuración Municipal.

Durante 1996, se desarrolló el proceso estatuyente en la CABA, concretando la autonomía política distrital acordada por los partidos políticos mayoritarios en el pacto de Olivos de 1994. A esta altura, la dimensión participativa permeaba experiencias políticas de gestión democrática, recibiendo influencias como las experiencias de elaboración e implementación de presupuesto participativo impulsadas por el Partido de los Trabajadores en algunas ciudades de Brasil y otras locales, que profundizaban las mesas de concertación[6]. De este modo, la sanción del artículo 31 de hábitat contó con la fuerte influencia de las organizaciones de demandantes de hábitat que allí confluyeron y se reencontraron, las de villas, las de ocupaciones de edificios, las de conjuntos habitacionales públicos, las de inquilinatos del barrio de La Boca. Los delegados de la ExAU3, fueron parte de esta trama. Y dice el artículo 31 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, gestado en aquellas asambleas masivas que funcionaron durante meses en el Teatro San Martín:

> La Ciudad reconoce el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado. Para ello:
>
> 1. Resuelve progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos.
>
> 2. Auspicia la incorporación de los inmuebles ociosos, promueve los planes autogestionados, la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva.
>
> 3. Regula los establecimientos que brindan alojamiento temporario, cuidando excluir los que encubran locaciones.

En septiembre de 1997, ya en el contexto de las primeras elecciones para la Legislatura de la Ciudad Autónoma, el Concejo Deliberante votó la Ordenanza 52.009 que suspendía los desalojos en la traza de la ExAU3 por 90 días y ordenaba la conformación de una Comisión Especial ExAU3. Nuevamente, se

[6] En la ciudad de Córdoba, por ejemplo, la Unión de Organizaciones de Base por los Derechos Sociales, red socio territorial de asentamientos, barrios y villas, acompañada de la apoyatura técnica de las ONGs de hábitat de dicha provincia, habían acordado con el gobierno provincial, tras un fuerte proceso reivindicativo y de movilización, una mesa de concertación que gestionaba y distribuía los recursos de la política social provincial durante el gobierno radical de Angeloz (1994-1995).

buscaba articular las distintas áreas del gobierno local e intereses en juego en un contexto más favorable.

A comienzos de 1998, los nuevos diputados electos que asumen la comisión de vivienda venían de promover la dinámica participativa de la estatuyente. Por eso, en esta primera legislatura, se dio un contexto particular de continuación de un encuadre común de trabajo sistemático entre legisladores de distintos partidos. Inclusive, la presidencia de la comisión, ocupada por un integrante de Nueva Dirigencia, designó un perfil técnico profesional no vinculado con ningún partido y de perfil afín a los procesos participativos y las organizaciones. De ese modo, yo "que había terminado mi periodo de becaria" fui convocada a desempeñarme como primera directora de la Comisión de Vivienda de la nueva Legislatura Porteña[7].

La Comisión Especial ExAU3, en este marco, fue un ámbito favorable para dar continuidad a este periodo de rearticulación de la Mesa de Delegados de la ExAU3, ya que la organización era nuevamente interpelada, convocada y reconocida a participar de un dispositivo multiactoral destinado a generar un marco legal que no fuera decorativo, investido por los aires de revitalización institucional del proceso de autonomización política.

En febrero de 1998, comenzó a funcionar la Comisión Especial por la sanción de la nueva Ley para la traza. Para elegir los representantes de las familias habitantes de la traza, los distintos militantes, referentes y punteros de la ExAU3, de sus cuadras, de sus manzanas o incluso grupos de manzanas, territorialidades que variaban según el caso, establecieron de común acuerdo una mecánica de trabajo en asambleas y generaron un procedimiento democrático —aceptado por todos ellos— para elegir a sus representantes en la Comisión.

Esta comisión pudo funcionar con regularidad en aquel particular contexto, y abrió espacios de diálogo, aunque nuevamente, se manifestaron tres propuestas diferenciadas. Por ello, la Ley N°8/98 tuvo por objetivo actualizar el relevamiento de las familias habitantes de la traza y viabilizar un nuevo período para constituir los acuerdos y la propuesta definitiva en lo que será, con posterioridad, la sanción de la Ley N°324/99. La Mesa de Delegados y sus representantes fueron parte activa de todo el proceso.

[7] Donde me quedé por unos meses, hasta renunciar para incorporarme en la Carrera del Investigador Científico Técnico, donde revisto hasta hoy día. Como Directora de Comisión, tuve un punto de vista privilegiado de acción y de observación respecto de las facilidades y dificultades para articular diálogos multiactorales y lógicas contradictorias. Aunque fui convocada a título personal, en un momento en que me encontraba con el futuro laboral indefinido, puse a consideración las implicaciones de esta decisión con la dirección del MOI, el movimiento donde militaba, y hoy milito.

Por su parte, la definición de alternativas diferenciadas de solución habitacional de la Ley N°324/99, concluirán institucionalizando el proceso de diferenciación, heterogeneización y tendencias a la segregación interna, que recorre toda la historia de la traza. Entre las soluciones habitacionales previstas se plantearon alternativas que incluían la construcción de viviendas económicas en los baldíos o terrenos subutilizados, la venta a los ocupantes de aquellos inmuebles que por sus condiciones edilicias, características y valores de mercado, se adaptaran a las posibilidades de las familias, el otorgamiento de créditos individuales o mancomunados y la incorporación de proyectos subsidiados para familias de menores recursos.

La Mesa de Delegados de la ExAU3, tuvo destacadas participaciones de algunos de sus integrantes para precisar las condiciones que aseguraran los derechos de las familias con menores ingresos, en esta etapa. Asimismo, participaron activamente de la elaboración y sanción de la Ley N°341[8], promoviendo la articulación de ambos instrumentos para regularizar la tenencia con el primero y construir mediante cooperativas en control directo del proceso productivo habitacional, con la segunda. También propusieron y defendieron formatos altamente subsidiados y apoyados en la autoconstrucción asistida, para asegurar la radicación de las familias más vulnerables.

Todo este período, a su vez, estuvo permeado por la emergencia de nuevas representaciones político partidarias (como Nueva Dirigencia —por el centro derecha— y el Frente Grande, luego FREPASO —por el progresismo— que se articula en la Alianza con la UCR y acceden al gobierno nacional en diciembre de 1999. Este dinamismo político, permeó las características de la vida política local, imprimiéndole una particular apertura al juego político. Las organizaciones sociales de demandantes de vivienda y hábitat de todo tipo, entre ellos la Mesa de Delegados de la ExAU3, se fortalecieron en este contexto de apertura institucional y reconocimiento (no exento de tensiones y del carácter conflictivo que le otorgaba gran vivacidad), al tiempo que nunca dejaron de desplegar luchas locales y resistencias contra situaciones de desalojos, visibilización en los territorios, redes de contacto y vasos comunicantes.

Con la sanción de la Ley N°324/99, empezaba una nueva etapa de negociaciones y tensiones de intereses, ya en la órbita del ejecutivo local. Pero la gran crisis nacional del 2001, pondrá una pausa.

[8] La Ley N°341 es una normativa gestada en esta misma etapa, con la fuerte iniciativa de organizaciones de vivienda y hábitat, en particular, el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, la Asamblea de Desalojados de La Boca y la Mesa de Delegados de la ExAU3. La ley se distingue por colocar los recursos en manos de las cooperativas, asociaciones civiles y mutuales para resolver su hábitat, acceso al suelo, construcción de obra nueva y/o reciclajes y financiamiento de la asistencia técnica interdisciplinaria.

Visión analítica

En este apartado quiero recuperar algunos elementos conceptuales para interpretar la relación entre el proceso político y las características de la organización de base que se fue configurando en la traza de la ExAU3.

Revisitar el pasado, no significa reconocerlo de la manera que una vez fue —redescubrirlo como una sucesión de eventos— sino reconocerlo como una trama de escenas, invenciones, emociones, imágenes e historias (Ulmer, 1989), para contribuir a mantener una memoria que puede desaparecer en un momento de peligro (Benjamin, 1968), tal como siento este presente pandémico. Trayendo el pasado al presente biográfico, el/la narrador/a, se inserta en ese pasado y crea las condiciones para reescribirlo y, de esta manera, reexperimentarlo. Así las cosas, esta historia reconoce su carácter de montaje, de momentos citados fuera de contexto, "fragmentos yuxtapuestos de lugares y tiempos dispersos" (Ulmer, 1989, p. 112). Esta historia persigue revelar ciertas características invisibilizadas del presente (como la génesis histórica y los sentidos en disputa en torno a la mixtura social en el territorio de la traza de la ExAU3), así como también aspectos borrosos del pasado (como el carácter cambiante de la politicidad local atravesada por los intentos de estabilización de una sistema político bipartidario, el mismo cambiante, que modulaba la nueva institucionalidad neoliberal). Esta analítica, recupera algunos de esos trazos.

En primer lugar, el proceso político en torno al destino de la traza de la ExAU3 resulta particularmente iluminado por la concepto de multiescalaridad como redes y relaciones[9], al focalizar los modos en que actores institucionales y económicos de orden nacional, son quienes toman decisiones que definen elementos significativos para comprender las características que asume el proceso local. Esto se observa, por ejemplo, en la propia definición de la traza que, a su vez, delimita cual porción del territorio constituye el remanente para otros usos. Del mismo modo, el pacto de Olivos, con la autonomía política a la ciudad, abrió una brecha, quizás impensada, para el despliegue de los procesos de democracia participativa. Estas son tendencias "desde arriba" que modulan ventanas y marcos de oportunidad para la organización de los habitantes de la traza.

En sentido inverso, la territorialidad —es decir la delimitación, simbolización y reconocimiento de las características socio-espaciales, su estructura, matices— de clase, género, étnicas, etéreas, etc. configuran la materia de las

[9] Redes de agentes operan en distintos niveles y profundidades de influencia, de este modo agentes locales son influidos e influyen en agentes nacionales. A su vez, las escalas entran en relación y en cada escala asumen primer plano determinados problemas e intereses (Jiménez Puebla, 2001).

prácticas organizativas "de abajo hacia arriba" (Rodríguez, Di Virgilio 2016). En la ExAU3, la territorialidad desplegada por la organización de las familias ocupantes se dirime entre el abordaje inclusivo de la heterogeneidad y las tendencias a establecer una segregación práctica y selectiva. En efecto, heterogeneidad es lo que abunda en todo el proceso: de los modos de llegada, de las condiciones habitacionales en distintos tramos y tipos de inmuebles de la traza, de antigüedad de llegada de las familias, de sus posiciones sociolaborales. Todas variables que, con facilidad, instalan la idea de diferenciación entre familias ocupantes. Entre la diferencia y la desigualdad, median justamente las prácticas políticas que se construyen, junto con los procesos de identificación y reconocimiento que se van institucionalizando. Cuando la organización más se articula como "Mesa de Delegados de la ExAU3" y sostiene una dinámica asamblearia amplia, más capaz se torna de integrar y procesar diferencias y proponer alternativas con perspectiva universal de derechos. Sin embargo, este estado, se encuentra permanente en equilibrio inestable y sólo se condensa en algunos momentos puntuales.

La politicidad de la organización se despliega a lo largo del tiempo en torno a la tríada representación, vecinalismo y participación. En los primeros años, el corpus de entrevistas dejaba reconocer la convicción en muchos delegados de que el acceso al gobierno mediante el triunfo electoral y la decisión de personas relevantes en el partido, podrían servir para canalizar la resolución de la demanda habitacional. Del mismo modo, esto se apoyaba en la creencia de que el Estado debía y podía resolver la provisión de las viviendas llave en mano que fueran necesarias, configurando una actitud delegativa respecto de la definición de la solución, pero activa en las tácticas microterritoriales de gestión de la ocupación del territorio y algunos aspectos de la vida cotidiana de los habitantes (convivencia, apoyo gestión de provisión de servicios, recolección basura, más tarde formación de asociaciones, impulso de proyectos de microempleo, etc).

Al mismo tiempo, el desarrollo de estrategias de convivencia con los vecinos frentistas, impulsó una postura vecinalista, para acercar "buenos vecinos" de la traza y del entorno barrial. Este vecinalismo se asentaba en el predominio de una forma organizativa vinculada con la vecindad inmediata (dentro del edificio, lote, etc), el mantenimiento edilicio y acciones puntuales de mejora barrial (plazoleta en terrenos vacantes). La construcción de ese discurso de la relación vecinal tendía vínculos que acercaban ocupantes (trabajadores honestos) con propietarios y los distanciaba simbólicamente de las "malas juntas" (una mezcla de procesos de precarización laboral y de ingresos, aumento de violencia callejera, percepción de juventudes peligrosas asociadas a consumos problemáticos, que se iba incrementando con la profundización del neoliberalismo). Esta operación vecinalista, intentaba mitigar la percepción de que en

estas cuadras "todo estaba mezclado" en distancias muy cortas. Asimismo, este vecinalismo, instalaba una visión negativa de la política que, por su parte, quedaba reforzada por los mecanismos pocos claros de gestión y administración del acceso y permanencia en los inmuebles municipales de la traza. De este modo, la contraposición entre vecinalismo y organización barrial (Herzer, 1996) alimentaba un pensamiento antipolítico, creando otra línea de división entre los habitantes de la traza, que puede, a su vez, vincularse con una estrategia extendida de desarrollo de esta ideología antipolítica más afín a un ideario conservador de centro derecha, que proliferó a lo largo de los '90.

A su vez, dos formas organizativas se sobreimprimían en este proceso, la específicamente reivindicativa de la vivienda, muy anclada en la vida político partidaria el tono que iba asumiendo la vida política local, y la de las redes familiares ampliadas, que funcionaban terciando o amplificando distintos conflictos vecinales, según fueran los vínculos entre las familias así como sostén cotidiano de cooperación en la vida diaria. Por su parte, el predominio de una lógica delegativa asociada con la perspectiva de la democracia representativa, tendía a que pocos habitantes se involucraran más allá de estas formas inmediatas y cotidianas de participar. Muy pocos eran parte de la vida político partidaria.

Por ello tres factores, en síntesis, propendían hacia la fragmentación y obstaculizaban el desarrollo organizativo entre los habitantes de la traza: 1) la composición heterogénea de la base social, 2) el despliegue de la ideología vecinalista con impronta antipolítica, y 3) la influencia de una lógica partidaria tradicional que asignaba un papel subordinado al desarrollo organizativo reivindicativo autónomo. De ese modo, las tendencias más estructurales del proceso político tendían a la fragmentación y dificultaban la territorialización de la organización social. De conjunto, el despliegue de estas lógicas, en un contexto de neoliberalismo, muestran a la traza de la ExAU3 como un escenario paradigmático de simultáneos y contradictorios procesos de inclusión selectiva y exclusión de los más pobres en un área urbana consolidada y con vocación de renovación.

En tercer lugar, a lo largo de los '90, vemos desplegarse en las propuestas del gobierno local para la traza dispositivos y prácticas de democracia participativa. Interpretándolos como "espacios invitados y espacios inventados" (Miraftab, F., 2004), los primeros se definen como aquellos ámbitos instituidos y legitimados por los actores e intervenciones gubernamentales, en tanto los segundos son aquellos gestados y reclamados desde la acción colectiva y ocupados de

manera directa por iniciativa de las organizaciones y que pueden confrontar con las autoridades y el statu quo[10].

Estos espacios de práctica participativa ciudadana no son mutuamente excluyentes. Las organizaciones se mueven entre ambos y en diferentes momentos de sus reclamos utilizan distintas herramientas y espacios de movilización. En la historia de la ExAU3, vemos surgir la Mesa de Delegados de la ExAU3 como un espacio invitado que, al recrudecer el neoliberalismo local, se convierte en espacio inventado que cobra suficiente autonomía, asume marcas de identidad y toma protagonismo, una reinvención política protagonizada por los delegados que se potencian al calor de la autonomización política, ocupando un lugar significativo en las mesas multiactorales, nuevos espacios invitados, que sancionaron las Leyes N°8/98 y N°324/99.

De este modo, aun con intermitencias y líneas de quiebre, se resalta el activismo político territorial y su trabajoso despliegue de una identidad sociopolítica territorializada que les permitió esgrimir la construcción de una demanda de ciudadanía y también ser voz de una trama de autoría colectiva, entre otras voces colectivas, de la formulación del artículo 31 de la Constitución local, creación institucional que sanciona y operacionaliza dimensiones claves del derecho a la ciudad.

De este modo, en muy desigual correlación de fuerzas, la Mesa de Delegados de la ExAU3 fue una estrategia conducente y coherente de defensa de los grupos más vulnerables y de activación efectiva de lucha por derechos ciudadanos.

Colofón

Relato escolar de Martín, Bruno, Matías e Iván. Unos niños de 4to grado durante los tempranos '90 en el contexto de esta historia.

> Había una vez un árbol, en una playa de estacionamiento, frente
> a una gran avenida. No se sabe muy bien de dónde sacó tanta fuerza,
> pero lo que sí se sabe, porque se vio fue cómo sus raíces empezaron a

[10] *"Invited" spaces[1] are defined as the ones occupied by those grassroots and their allied non-governmental organizations that are legitimized by donors and government interventions. "Invented" spaces are those, also occupied by the grassroots and claimed by their collective action, but directly confronting the authorities and the status quo. While the former grassroots actions are geared mostly toward providing the poor with coping mechanisms and propositions to support survival of their informal membership, the grassroots activity of the latter challenges the status quo in the hope of larger societal change and resistance to the dominant power relations" (Miraftab, Fa; 2004: pp 1).*

crecer y abrazar edificios, casas y algunos negocios. Ese árbol, como era tan grande, fue habitado por gente pobre, que construyó allí sus viviendas y enseguida se instaló. El árbol tenía grandes frutos desconocidos, que estaban colgados de las ramas gruesas. Más tarde la policía quiso desalojar a los pobres. Pero estos se resistieron y colgaron un cartel que decía **"Árbol florido tomado, si nos echan, no nos vamos"**. Tiempo más tarde, los frutos del enorme árbol pasaron a ser flores muy grandes, con forma de campana. El tiempo de florecer fue muy breve. La policía, al saber que la gente se resistía, llamó a los leñadores para que cortaran el árbol y les dio sierras eléctricas. Cuando aparecieron en el lugar, la gente les arrojó los grandes frutos y tuvieron que irse. Más tarde, las autoridades decidieron dejar a la gente habitando el lugar. Y el árbol siguió creciendo

Una nueva versión del pasado, una nueva historia. Moviéndose desde la entrevista al texto narrativo y la representación poética, la auto etnografía persigue un objetivo político: *cambiar la forma en que pensamos acerca de las personas y sus vidas. Abrir nuevos futuros.*

Deseo que este breve artículo, honre la memoria colectiva de las luchas urbanas y tienda puentes en esa dirección.

Bibliografía

Benjamin, W. (1968). *Illuminations*. New York: Harcourt, Brace & World.

Corti, M. y Rotbart D. (2012). "Los gobernantes deben sostener el conflicto que significa transformar la realidad". Entrevista a Alfredo Garay. *Revista Digital Café de las Ciudades.* Año 13. N° 138/139.

Denzin, N.K. (2013). Interpretive autoethnography. En J. Holman, L. Stacy Linn y C. Ellis (Eds.), *Handbook of autoethnography* (pp. 123-142). New York: Left Cost Press.

Geertz, C. (1968). Thinking as a moral act: Ethical dimensions of anthropological fieldwork in the new states. *Antioch Review,* 18, 139-58.

Harvey, D (2007). *Breve historia del neoliberalismo.* Tres cantos. Madrid: Akal.

Herzer, H., et al (1997). "'Aquí, Está Todo Mezclado..." Percepciones De Familias Ocupantes De Inmuebles En Buenos Aires Sobre Su Situación Habitacional." *Revista Mexicana De Sociología*, *59(*4), 187–217. JSTOR, www.jstor.org/stable/3541129. Fecha de acceso 23 de julio de 2020.

Gutierrez Puebla J. (2001). "Escalas espaciales, escalas temporales". *Estudios geográficos*. *LXII*(242). Madrid: Instituto de Economía y Geografía. CSIC.

Mills, C. W. (1959). *The sociological imagination*. New York: Oxford University Press.

Miraftab, F. (2004). "Invited and invented spaces of participation: Neoliberal citizenship and feminists' expanded notion of politics". *Wagadu 1*. http://webhost1.cortland.edu/wp-content/ uploads/2014/02/miraftab.pdf

Oszlak, O. (1991*). Merecer la ciudad*. Buenos Aires: Ediciones Humanitas. CEDES

Roberts, B. (1996). *The social context of citizenship in Latin America*. Cambridge: Blackwell publishers.

Rodriguez, M.C. (2005). *Como en la estrategia del caracol…Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: El cielo por asalto.

Rodríguez M.C. y Di Virgilio M. (2016). *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas. Buenos Aires:* Espacio Editorial.

Ulmer, G. (1989). *Teletheory*. New York: Routledge.

(1963-1982)

UN ÁLBUM FAMILIAR NARRA EVENTOS DE LA VIDA COTIDIANA, DONDE LA CASA, EL ESPACIO HABITADO SIEMPRE ESTÁ PRESENTE E INVISIBLE.



Izquierda: Donado 2055. Familia Cattaruzza. Frente de la casa, 1970. Álbum de la familia Cattaruzza. (La familia vivió en ese inmueble desde 1964-1982)

Derecha: Donado 2055. Gabriel. Frente de la casa Gabriel, 2019. Foto: Amalia Jiménez.



Living. Matrimonio, 1971. Álbum de la familia Cattaruzza.



Fondo. Juegos, s/f. Álbum de la familia Cattaruzza.



Jardín. Amigos, 1971. Álbum de la familia Cattaruzza.



Jardín. Matrimonio, 1981. Álbum de la familia Cattaruzza.



Visitas familiares, 1981. Álbum de la familia Cattaruzza.



Terraza. Gabriel. 2019. Foto: Amalia Jiménez.

APARTADO III

LA "CONSTRUCCIÓN" DE UN NUEVO BARRIO

CAPÍTULO 5

LEYES QUE CONSTRUYEN CIUDAD. LA PROPUESTA URBANÍSTICA DE LA LEY Nº3.396/09

Por Mariela Paula Diaz, María Cecilia Zapata, Diego Aguilar y Octavio Fernández[1]

Introducción

Tal como se detalló en otro capítulo de este libro, la Autopista 3 formaba parte de un mega proyecto —el Plan de Autopistas Urbanas— orientado a convertir a la ciudad de Buenos Aires en una metrópoli moderna y neoliberal. Por factibilidad política, económica y social, solo dos de las nueve autopistas planificadas por aquel entonces lograron concretarse durante el período dictatorial (las autopistas 25 de Mayo —AU1— y Perito Moreno —AU6—).

La Autopista 3 tenía por objetivo generar un corredor metropolitano, atravesando la ciudad de Buenos Aires desde la Av. General Paz, en el barrio de Saavedra, hasta Puente Alsina, en el barrio de Nueva Pompeya, cruzando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales, Coghlan, Chacarita, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera y Parque Patricios. La construcción de dicha autopista nunca se concretó, pero alcanzaron a ejecutarse las obras preparatorias del proyecto, esto es: la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) "expropió unas 800 viviendas" (Pérez Ripossio, 2013: 1) de su traza[2], de las cuales solo los inmuebles del sector VI (entre Gral. Paz y Av. Congreso) fueron demolidos, quedando el resto (cerca de 713 viviendas) en condición de ociosos bajo propiedad estatal (fundamentalmente en los sectores

[1] Con la colaboración de Aníbal Alejandro Quiroga.

[2] Gran parte de las familias propietarias expropiadas fueron indemnizadas por la MCBA. No así los inquilinos, quienes no recibieron ningún tipo de indemnización.

V y IV, entre Av. Congreso y Av. Juan B. Justo). Esta transformación, además de tener un fuerte impacto urbanístico, condujo a una profunda fractura del tejido social pre-existente que reconfiguró un conflicto que aún hoy persiste.

Con la recuperación del sistema democrático de los ´80 y la grave crisis habitacional que afectaba a la Ciudad de Buenos Aires, se desplegó una política de *laisser faire* frente al fenómeno extendido de toma de inmuebles y edificios de dominio público que quedaron ociosos (Rodríguez, 2005) por antiguos propietarios e inquilinos y/o habitantes de la zona. Llegados los ‘90 y las políticas de tinte neoliberal a la ciudad, la Municipalidad de la Ciudad produjo un giro hacia una política de expulsión de sectores populares de aquellas zonas que representaban una buena localización y fuente de futura valorización inmobiliaria (aunque hubo un periodo corto —entre 1989 y 1992— de intento de diálogo con los ocupantes)[3]. En este marco, en 1993 y hacia finales del año 1994, los sectores IV y V de la traza fueron objeto de violentos desalojos sin ningún tipo de solución o alternativa habitacional para los desalojados (Rodríguez, 2005; Guevara, 2012).

Con la autonomización de la Ciudad de Buenos Aires en 1996, la sanción de una nueva Constitución (donde se incluyó el artículo 31 sobre hábitat) y la creación en su Legislatura de una Comisión de Vivienda de perfil aperturista hacia la participación social, se estableció un espacio multi-actoral que se planteó por trabajo formular una solución consensuada y definitiva para el conflicto de la ExAU3. El debate duró dos años, e intervinieron organizaciones sociales representantes de vecinos propietarios y frentistas[4], ocupantes (aquellos que ocupaban de manera informal terrenos o viviendas expropiadas y/o abandonadas en donde se iba a construir la autopista), legisladores y funcionarios. El trabajo de esta comisión tuvo por resultado la sanción de la Ley N°8/98 que puso un freno a los desalojos en la zona, ordenó la realización de un censo que dio por resultados la permanencia de 1.050 familias residentes en inmuebles de propiedad estatal en la traza de la ExAU3 y dio lugar a la sanción de la Ley Nº324 en el año 1999 (Rodríguez, 2005) que creó el Programa de Recuperación de la ExAU3, el cual proponía tres líneas de intervención para resolver de manera definitiva el conflicto[5].

[3] En la década de 1990, a nivel local, se sancionaron un conjunto de normativas en este sentido, pero que fundamentalmente priorizaron la utilización del suelo público para la explotación lucrativa. Algunos de ellos fueron los decretos Nº 1.737/90 y Nº 2.137/90, y posteriormente la Ley Nº 24.146/96 (art.2) y su Decreto Reglamentario Nº 776/93 (art. 7) (Rodríguez, 2005, p. 60).

[4] Así se autodenominan los vecinos lindantes a la traza de la ExAU3.

[5] 1) un Plan de Soluciones Habitacionales mediante cuatro alternativas (línea de crédito hipotecario, compra del inmueble intrusado, adjudicación de viviendas sociales

Específicamente en el sector V de la traza, la ley establecía que debía llevarse a cabo un proceso de rezonificación y reestructuración. Los avances de los subprogramas establecidos por la Ley Nº324/99 fueron muy lentos y focalizados en el sector IV de la traza, pues en el sector V no se logró la construcción de un consenso multisectorial respecto al plan de urbanización para la zona. Estos desacuerdos habilitaron al Estado local para ir creando las condiciones necesarias para el desarrollo de un proceso de revalorización mercantil de la zona, y la norma jugó un papel fundamental en este sentido.

Es así que mediante el Decreto Nº1.521/05 se estableció un sistema de desalojos de inmuebles localizados en el sector V en situación de supuesto “peligro edilicio” a través del pago de un subsidio no reintegrable para ocupantes de inmuebles en la traza que no habían sido contemplados como beneficiarios de la Ley Nº324/99. En continuidad con esta medida, en el año 2008, con la sanción del Decreto Nº1.165/08 se actualizaron los montos de los subsidios no reintegrables del decreto anterior y, en el artículo N°2, se incorporó la renuncia y desistimiento por parte de las familias del derecho a percibir créditos hipotecarios o subsidios habitacionales municipales. Estos decretos apuntaban a recuperar los codiciados terrenos del sector V de la traza que poseían un alto valor inmobiliario (Quiroga y Pérez Ripossio, 2015)[6].

Estas medidas mostraron una fuerte resistencia por parte de los ocupantes y de organizaciones sociales barriales de base. Recién en diciembre de 2009, después de largas negociaciones y procesos de construcción de consensos, con la sanción de una nueva ley, la N°3396, se logró la introducción de los aspectos necesarios que habilitaron/facilitaron la rezonificación y reestructuración urbana de la zona.

El objetivo de este artículo es identificar y analizar los condicionantes normativos establecidos en la Ley 3.396 que pre-configuraron en el sector V de la

construidas por la entonces Comisión de la Vivienda del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires –GCBA- (actual Instituto de la Vivienda) y subsidios para el desarrollo de proyectos autogestionados de autoconstrucción) para que las familias ocupantes y beneficiarias censadas accedieran a una vivienda definitiva; 2) un Plan de Desarrollo y Recuperación Urbana para valorizar el espacio público y la calidad barrial; y 3) un Plan de Recuperación Patrimonial para movilizar los recursos que representan los inmuebles públicos (Ley Nº324/99 y Anexos).

[6] Vale señalar que en el año 2004 se sancionó la Ley Nº1.408 de Emergencia Habitacional de la CABA por tres años con el fin de poner un freno a los desalojos. Por ende el Decreto Nº 1.521/05 violó esta ley. A su vez, en el año 2007 la Ley de Emergencia Habitacional fue prorrogada por tres años (Ley Nº2.472) y en el año 2009 el Decreto Nº 9 vetó algunos de sus artículos (4, 5 y 6), promoviendo desalojos bajo ciertas condiciones. En 2010, la ley quedó sin efecto. En ese año además fue sancionada una nueva ley (Nº3.654) que intentó prorrogarla, pero fue vetada por el Decreto Nº 38/2011.

Traza de la ExAU3 un área renovable y gentrificable. Se indaga sobre los efectos que tuvo el cambio normativo de zonificación y la modificación de los usos del suelo en la zona en pos de impulsar en proceso de renovación en la zona. La hipótesis que orientó este trabajo es que ya en las mismas modificaciones urbanísticas introducidas por la Ley Nº 3396, se busca configurar una tipología de reestructuración territorial que tiene por resultado procesos de renovación urbana con consecuencias gentrificadoras hacia la población ocupante de esas 14 manzanas. La contrastación de esta hipótesis de trabajo nos orientó hacia la comparación entre lo dispuesto formalmente en el Código de Planeamiento Urbano (en adelante, CPU) y las transformaciones territoriales recientes observables en el barrio a partir la promulgación de la Ley Nº 3396. Teniendo en cuenta que el proceso de transformación barrial data de los últimos seis años, se pudo destacar la velocidad con la que actúa el Estado cuando se trata de promover las condiciones que hacen al desarrollo del capital privado.

La estrategia metodológica utilizada fue de tipo cualitativa. Se utilizó "un multimétodo focalizado, que involucre un acercamiento interpretativo y naturalista a su objeto de estudio" (Denzin y Lincoln, 1994, p. 2). Las fuentes de información primaria que alimentaron el análisis fueron entrevistas en profundidad a informantes claves (ex funcionarios del Poder Ejecutivo y Legislativo local vinculados al conflicto), observaciones colectivas (del equipo de investigación) no participantes en el barrio realizadas en julio de 2016 y mayo de 2018 (tomando registro mediante notas de campo, fotografías y georreferenciación) que tuvo por resultado la confección de un mapeo colectivo de las transformaciones urbanas acontecidas en las 14 manzanas bajo estudio. Estos datos fueron procesados a través del programa GIS[7], lo que permitió la construcción de mapas que visibilizaron el estado real de las 14 manzanas que hacen a la traza tras la sanción y ejecución de la Ley Nº3.396/09 y su comparativo con la cartografía oficial. El abordaje longitudinal que habilitó dos trabajos de campo realizados con diferencia de dos años permitió captar el carácter procesual de la renovación. Los resultados del mapeo colectivo asumieron un carácter crucial para el análisis ya que la cartografía oficial no resultó suficiente para captar un proceso que se encuentra en permanente transformación. Asimismo, la estrategia metodológica adoptada tuvo por propósito resolver las diferencias o inconsistencias que se verificó entre lo estatuido formalmente y la realidad territorial, dada su complejidad. Además, se efectuó la revisión de fuentes secundarias, tales como normativas e informes de organismos públicos y privados así como datos georreferenciados del CPU.

[7] Los Sistemas de Información Geográfica (SIG o GIS en sus iniciales en inglés) son sistemas computacionales capaces de capturar, almacenar, analizar y mostrar información geográficamente referenciada.

El análisis de los datos provenientes de diversas fuentes fue posible mediante una estrategia triangulada y se definieron dimensiones de análisis desprendidas de los objetivos de investigación para efectuar un análisis temático de resultados. Esta técnica permitió analizar los datos y reorganizarlos en categorías que facilitaron su interpretación (Maxwell, 1996). Además habilitó un análisis de tipo comparativo de los cambios de zonificación y usos estipulados para el sector V de la traza a partir de la cartografía existente, previa y posterior a las modificaciones normativas y el relevamiento de campo (realizado en junio de 2016 y actualizado en mayo 2018), a fin de evaluar cómo los cambios parcelarios impactaron en la transformación urbana barrial[8].

Por último, al tratarse de un fenómeno urbano y social en proceso, se exploró la relación entre lo estatuido formalmente en la normativa y las transformaciones reales que están sucediendo en este barrio, pues se verificaron situaciones que obstaculizan el proceso de renovación impulsado por la normativa. A continuación se presentan los principales resultados, seguidos de unas reflexiones finales.

Referencias teóricas: Renovación y gentrificación

Como se viene argumentando hasta aquí, la traza la de ExAU3 viene siendo objeto de sucesivos intentos estatales de intervención urbana orientada a la renovación de la zona que, como se quiere demostrar, en su materialización conllevaron consecuencias gentrificadoras. Retomando los debates teórico-conceptuales introducidos al principio de este libro (ver capítulo 1) y recuperando a Herzer (2008), la gentrificación conlleva procesos que producen el reemplazo de la clase trabajadora de los barrios centrales o pericentrales de la ciudad por otros sectores y actividades destinados a clases medias y altas. El concepto gentrificación es la traducción al castellano del término en inglés gentrification, acuñado en Gran Bretaña por la socióloga Ruth Glass (1964). Los académicos franceses lo denominan "aburguesamiento" y en España además se utilizan las nociones de "recualificación social" / "elitización residencial" / "aristocratización" (Lees, 2012, p. 158). Este fenómeno se produce a la par de un proceso de renovación urbana que genera un incremento en el valor del suelo, altera el ambiente construido y emerge un nuevo estilo de vida urbana. Ante el debate teórico acerca de estos conceptos, en este capítulo se opta por plantear la existencia en el barrio de un tipo de renovación urbana con consecuencias

[8] En algunos momentos del relato se recurre a ejemplificar con el caso de la manzana 104 (emplazada entre las calles Av. Olazábal, Donado, Mendoza y Holmberg) ya que funciona como caso típico de las principales transformaciones actuales.

gentrificadoras. Por consiguiente, en este capítulo se deja abierta la reflexión sobre la posibilidad de otro tipo de renovación sin desplazamiento poblacional.

En síntesis, en nuestro caso de estudio se pueden nombrar dos elementos que estructuran este proceso. En primer lugar, implica una renovación urbana, es decir una revitalización/rehabilitación de los componentes físicos, comerciales y sociales de áreas centrales o pericentrales degradadas en contextos históricos particulares (que varían según países). Al mismo tiempo, sus consecuencias gentrificadoras se ponen de manifiesto en tanto sucede una transformación de la composición social de los residentes mediante el desplazamiento de los hogares de sectores de menores ingresos para el asentamiento de sectores de medios y altos ingresos (Herzer, 2008)[9]. Incluso esta última autora argumentó que la gentrificación pareciera ser una tendencia de un grupo de los sectores medios, de los más jóvenes, profesionales, de familias pequeñas (poco numerosas, matrimonios con pocos hijos, que trabajan).

La renovación en sociedades capitalistas incluye un proceso de especulación inmobiliaria que puede estar acompañada (aunque no es condición necesaria) por un desplazamiento poblacional (gentrificación) en tanto conlleva un cambio en la estratificación social del territorio en cuestión generando nuevas desigualdades socio-territoriales. Especialmente en América Latina y bajo el neoliberalismo, diferentes autores (Stébé y Hervé, 2011, Smith, 2013; Janoschka, 2015; Jaramillo, 2015, Lees y Ley, 2008) enfatizan al Estado como el agente renovador/gentrificador por excelencia: en tanto subsidiario, promotor, acondicionador y generador de las condiciones necesarias para la valorización del capital más concentrado (en este caso del mercado inmobiliario especulativo) que despliega en el territorio una estrategia con fuerte sesgo privatizador (Ciccolella, 2011). Cabe destacar que el Estado interviene a través de distintas modalidades tales como marcos normativos, políticas concretas en el territorio, programas, planes y proyectos (Rodríguez, 2005; Di Virgilio, Arqueros Mejica, Guevara, 2011).

Recuperando las nociones de Harvey (2004), el Estado bajo el modelo de acumulación neoliberal se convirtió no solo en garante de la acumulación por explotación sino también de la acumulación por desposesión. De esta manera, se despojó a la clase trabajadora y a los sectores populares de las condiciones materiales que hacen al Derecho a la Ciudad (Lefebvre, 1969). En otras palabras, las intervenciones estatales que impulsan la renovación urbana forman parte de un modelo de gobernanza plenamente neoliberal (Lees, 2012), que ubica a la lógica de la ganancia —al capital privado— en el centro de la planificación urbana y a merced del desarrollo de una dinámica neoliberal de producción de ciudad (De Mattos, 2002).

[9] Como se mencionó anteriormente en este libro, retomando autores como Herzer (2008), Glass (1964), Lees et al (2008) y Janoschka, Sequera y Salinas (2013) el carácter de clase es intrínseco a los procesos de gentrificación. De este modo, no es posible analizar las transformaciones desplegadas a nivel espacio-territorial en desconexión con las transformaciones en el mundo del trabajo (Waqcuant, 2007).

De esto último se desprende, entonces, que no depende de la mera voluntad de las clases de elevado nivel socioeconómico la “reconquista” o “recuperación” de las áreas de relativa centralidad. Por el contrario, el Estado desarrolla un rol facilitador de dicho proceso. Esto se hizo evidente en nuestro caso de estudio, pues solo con la decisión política de recuperar la zona de la traza, los sectores de mayor nivel socioeconómico se reapropiaron de una franja del barrio “perdida” y degradada como consecuencia de la construcción inconclusa de la autopista.

Por consiguiente, existen diversas características que permiten que un área sea “gentrificable” (Díaz Parra, 2004): la disponibilidad de espacio, las bajas densidades, la diferencia en cuanto al precio del suelo y su valor potencial[10], el deterioro de la zona, los atractivos como la centralidad o la cercanía a las áreas céntricas, la presencia de población dispuesta a mudarse, entre otras. No obstante, no puede soslayarse la importancia del rol del Estado en este proceso y en forma particular de las normativas ejecutadas (Amado, 2013), en término de estrategias/herramientas acuñadas por este actor para el despliegue de la transformación urbana. En otras palabras, las políticas estatales neoliberales desplegadas en el territorio, y específicamente las transformaciones de los Códigos de Planeamiento Urbano o de zonificación, preparan a la ciudad para el despliegue de procesos de renovación y gentrificación o crean las oportunidades de rentabilidad económica para inversores privados (Janoschka, 2015; López Morales, 2015)[11].

La política pública cuando se adapta a la lógica del capital ejerce una planificación urbana de manera tal que se opone al Derecho a la Ciudad, concepto acuñado por Lefebvre (1969), que en síntesis alude a un uso democrático y colectivo del territorio. No obstante, la ciudad es el lugar y al mismo tiempo

[10] Desde la perspectiva de la oferta se pueden señalar los estudios de Neil Smith (2013) acerca de la teoría del Rent Gap: La brecha entre la renta capitalizada del suelo y la renta potencial se ensancha de tal manera que crea las condiciones económicas para la reinversión de capital de esas zonas degradadas centrales o pericentrales.

[11] Por ejemplo, este modelo de ciudad neoliberal se plasmó en la normativa mediante el nuevo Código de Planeamiento Urbano (Ley Nº 449/00) y en el Plan Urbano Ambiental (PUA) (Ley Nº 2930/08). En el primero, entre otras tantas indicaciones, se consagró a la zona sur de la ciudad como un “área de desarrollo primario” y además se establecieron “áreas de renovación urbana”; por su parte el PUA busca posicionar a la ciudad de Buenos Aires en la red de ciudades globales a partir de la generación de condiciones de competitividad global (Zapata, 2017).

objeto de lucha de distintos sectores sociales. Por lo que tanto la norma como su aplicación dependen —en parte— de las relaciones de fuerza presentes en el seno de una sociedad histórica determinada.

Estas relaciones de fuerza son las que imperan —por lo menos en la actualidad— en el caso de la ExAU3, donde a partir de la Ley Nº3.396/09 se impulsan cambios de zonificación en el barrio, que si bien cuentan con el consenso de los frentistas, generan conflictos entre los ocupantes.

Condicionantes que construyen un área gentrificable

El componente urbano de la Ley N°3.396/09 estableció ciertas modificaciones al código de zonificación de las 14 manzanas que componen el barrio DoHo como primera estrategia de recuperación de la zona.

Con anterioridad a la sanción de la norma, las 14 manzanas que en la actualidad componen el barrio DoHo estaban afectadas a dos tipos de zonificación: casi el 50% de las manzanas estaba afectada a una zonificación RUA (zonas de renovación urbana linderas a autopistas urbanas (CPU, 2013) y el 50% restante a una tipología R2b1 (zonas de carácter residencial similar a las R2a (con densidad de ocupación alta) con menor intensidad de ocupación total (CPU, 2013). Tras la sanción de la Ley Nº.3396/09, estas manzanas quedaron afectadas al distrito U38, que establece preservar conjuntos urbanos de características diferenciales y ser objeto de regulación integral en materia de uso, ocupación, subdivisión del suelo y plástica urbana (CPU, 2013).

Ahora bien, los cambios de zonificación afectaron sólo a una parte de las manzanas (salvo una que es afectada en su totalidad), impulsando un proceso de renovación que se despliega de manera focalizada, pero también generando un desarrollo urbanístico desigual por manzana. Pues donde antes había manzanas enteras con viviendas "tomadas u ocupadas informalmente" y terrenos baldíos producto de las expropiaciones y demoliciones que conllevó la construcción frustrada de la Autopista 3, ahora en un área de esa manzana emergen grandes emprendimientos inmobiliarios con amenities (piscina, gimnasio, laundry, solárium, cocheras etc.) o edificios sin amenities, que implican —a simple vista— una densificación de las parcelas objeto del proceso de renovación.

A partir de la Ley Nº3.396/09, las 14 manzanas de la traza se convirtieron en manzanas mixtas con algunas parcelas afectadas a la antigua zonificación (de viviendas de bajas alturas y densidades, de estilo PH —propiedad horizontal— de pocas familias), y otras tantas parcelas identificadas con la nueva zonificación (de nuevas edificaciones de departamentos de 1, 2 —fundamentalmente— y de 3 ambientes en 4 o 5 plantas, la mayoría de ellos con amenities diversas, densificando la cantidad de familias por parcela).

Este proceso de renovación barrial se encuentra en proceso, ya que algunas parcelas se encuentran con obras finalizadas, otras con obras por iniciar y otras con obras en proceso de construcción. Pero más allá del estado de avance en el que se encuentren, este proceso muestra sus raíces hace antaño. Ya el Código de Edificación de 1940 establecía usos de carácter residencial para el sector V de la traza. Esta caracterización se denominó R (residencial[12]) y afectó la zonificación de áreas predominantemente constituidas por casas, departamentos y pocos comercios de equipamiento básico con media/baja densidad y con poca intensidad de ocupación total. Luego se fueron incorporando variantes al nomenclador R según la densidad de ocupación.

En el año 1977, con la propuesta del Plan de Autopistas Urbanas, se modificó lo que hasta entonces era solamente el Código de Edificación y se creó el Código de Planeamiento Urbano (CPU). Este último mantiene para este sector de la ciudad los parámetros de la zonificación residencial R2b[13], pero modifica un sector específico de las manzanas correspondiente al trazado de la Autopista 3, y lo denomina RUA (que significa —como se dijo anteriormente— área de renovación urbana linderas a autopistas) (CPU, 2013).

Las parcelas afectadas al distrito RUA se ubicaban en las zonas longitudinales linderas a las trazas de las autopistas, destinadas a localizar en ellas usos comerciales, de equipamiento y de servicios a escala vecinal, compatibles con el uso vial de la autopista y los usos dominantes del distrito adyacente —en este caso el R2b1— (CPU, 2013).

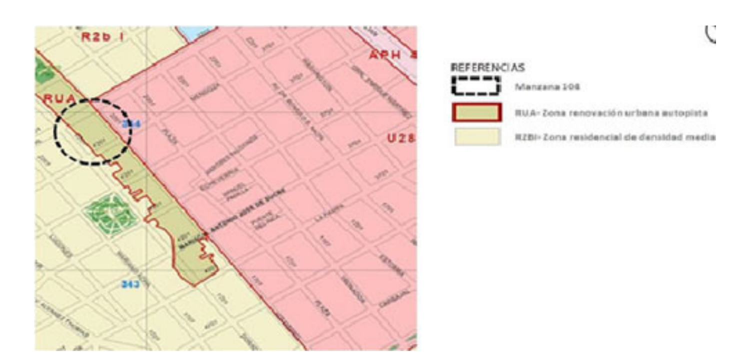
Los usos permitidos tenían en cuenta el porcentaje de afectación de la parcela. En aquellas parcelas con un 50% o más de su superficie afectada por la zona RUA se permitían los mismos usos que para el Distrito E3[14], una zonificación que habilitaba usos mixtos y equipamientos de mediana escala; salvo que se destinasen para los rubros Residencia, Educación y Sanidad que quedaban prohibidos en las nuevas edificaciones (CPU, 2013). En parcelas RUA se admitía solo una vivienda unifamiliar complementaria del uso o usos principales, siempre que no tuviera más de 91 m² de superficie total. En cambio, en parcelas con menos del 50% de su superficie afectada por la zona RUA, podía optarse por

[12] Se considera de uso residencial a todas aquellas parcelas que sirven para proporcionar alojamiento permanente o transitorio a las personas (CPU, 2013).

[13] Los usos permitidos del distrito R2b son todos aquellos que incorporen vivienda y equipamiento de pequeña escala, como comercios minoristas a modo de complemento.

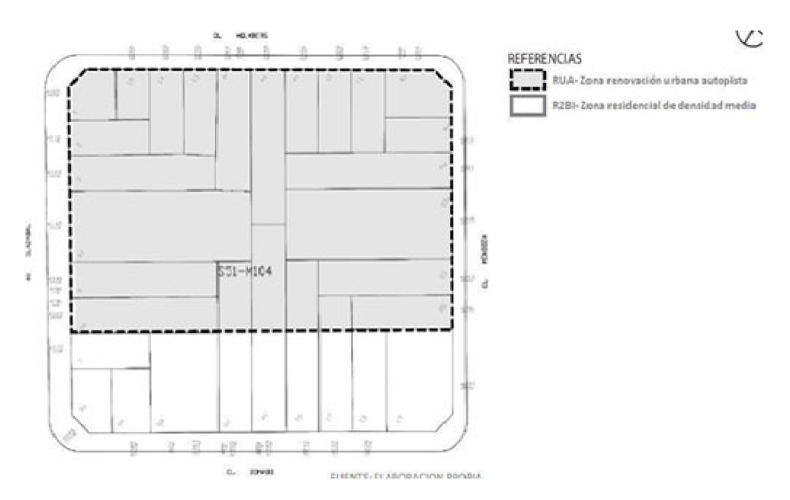
[14] Se trata de equipamiento local, es decir, de zonas destinadas a la localización de usos de servicio de las áreas residenciales próximas y que por las características de las actividades permitidas, admiten la coexistencia del uso residencial (CPU, 2013).

los usos permitidos para esta zona o para el distrito adyacente, en este caso el R2b1 (CPU, 2013). En las siguientes imágenes (1 y 2) se visualiza la implicancia del CPU (anterior a la Ley Nº3.396/09) en la traza analizada, tomando como referencia la manzana 104 de la traza para ejemplificar.



Mapa 1. CPU anterior a la Ley Nº3.396/09. Barrio Parque Donado-Holmberg. Distrito RUA

Fuente: Elaboración propia en base a CPU, 2006 y Portal web Buenos Aires Ciudad (http://www.buenosaires.gob.ar/ planeamiento/código-de-planeamiento-urbano).



Mapa 2. CPU anterior a la Ley N°3.396/2009. Barrio Parque Donado-Holmberg. Distrito RUA. Manzana 104

Fuente: Elaboración propia en base a CPU, 2006

Como se observa en las imágenes anteriores, la mayoría de las parcelas de las manzanas por donde cruzaría la vieja autopista quedaron afectadas a una zonificación RUA, las cuales —vale recordar— pertenecían al dominio público de la ciudad de Buenos Aires tras la expropiación de las mismas para el proyecto de autopista, y el resto se hallaba en zona R2b1 bajo dominio privado. Como se puede ver con mayor detalle en el caso específico de la manzana 104 –en la Mapa 2- la mayoría de las parcelas de la manzana se encuentran en zona de renovación por autopista. Será sobre estas manzanas que se intervendrá más adelante.

A partir de la Ley Nº3.396, el dibujo del nuevo distrito U38 se realizó sobre la base del anterior distrito RUA, salvo para un sector de dos manzanas que va desde la calle La Pampa hasta Carbajal, donde incluso tomó parcelas del distrito R2b1. Esta franja de parcelas pasaron a ser zonificación U38, y por lo tanto pasaron a ser parcelas objeto del proceso de renovación imperante en la zona (Mapa 3). Pues, el destino de estas parcelas sería la subasta pública para la posterior inversión inmobiliaria del sector privado.



Mapa 3. CPU año 2009/2016, posterior a Ley Nº3.396/09. Barrio Parque Donado-Holmberg. Distrito U38.

Fuente: Elaboración propia en base a CPU, 2010 y Portal web Buenos Aires Ciudad (http://www.buenosaires.gob.ar/ planeamiento/código-de-planeamiento-urbano).

El diferencial de la zonificación entre la normativa antigua y la nueva (impulsada por la Ley N°3.396/09) muestra con claridad el modo en que una gran cantidad de terrenos se convirtió automáticamente en objeto de especulación inmobiliaria. Esto se debió, además de al cambio de la zonificación de una gran cantidad de parcelas localizadas entre las Av. Congreso y Av. De Los Incas, a la eliminación de la avenida central con boulevard de acceso rápido con la pro-

yección de una senda parquizada de 10 metros de ancho de manera alternada sobre Donado y sobre Holmberg.

El perfil edificable del nuevo código U38 es en apariencia muy parecido al del distrito R2b1, pero en los valores de constructividad totales de cada parcela es donde se aprecia el aumento de la densificación parcelaria y la estrategia urbanística de impulso al proceso de renovación barrial. Para explicar esto en detalle cabe señalar que la capacidad constructiva tiene que ver con un factor que está en estrecha relación con la superficie del terreno, el Factor de Ocupación Total (FOT). Es un número que multiplicado por la superficie del terreno nos indica cuantos metros cuadrados son construibles en la superficie de ese lote. Para el caso de la zonificación anterior a la Ley Nº3.396/09 (distrito RUA) y el distrito de zonificación R2b1 el FOT es de 1.6 (CPU, 2013). Esto determina que para una parcela de 100 m^2 solo se podía construir una superficie máxima de 160 m^2.

La Ley Nº3.396/09 elimina para las parcelas afectadas a la zonificación U38 un FOT máximo, es decir prescinde de un valor numérico preestablecido que limite la capacidad constructiva hacia el interior del terreno[15]. Lo que propone, en cambio, es un factor de ocupación total variable y determinado por una volumetría teórica máxima para cada parcela. Con esta modificación, la capacidad constructiva ahora está relacionada con: la superficie edificable, la altura sobre la línea de edificación oficial, los retiros de los pisos superiores y la distancia hacia los fondos del terreno. La eliminación del FOT fijo habilita el relleno de todos los metros cuadrados posibles para cada perfil edificable. El Cuadro 1, que se presenta a continuación, permite observar que un FOT variable habilita una capacidad constructiva considerablemente mayor que el fijado para zona R2B1 (que era de 1.6). En reglas generales, esto permite entonces construir sobre la parcela un mínimo de 4 pisos 1 retirado, pero como se verá en algunos ejemplos de obras en construcción, el parámetro de la altura permitida para cada manzana es el que realmente incide en la cantidad de superficie máxima construida. Esto tiene como consecuencia en los proyectos un aprovechamiento total de los metros cuadrados a construir dentro de la carpa morfológica, incrementando los metros cuadrados objeto de oportunidades de rentabilidad económica para inversores privados.

Nuestros relevamientos permitieron verificar que, tras las modificaciones introducidas por la Ley N°3.396/09, las decisiones de construcción quedaron ligadas a una lógica de maximización de ganancias por sobre una lógica de uso de la viviendas. Los nuevos proyectos arquitectónicos desplegados en la

[15] Existen otras normativas urbanas que no fueron modificadas por la Ley Nº3.396/09 que establecen las características constructivas de la zona, como por ejemplo, alturas máximas por manzanas, etc.

zona mostraron que no hubo un aprovechamiento de este incremento de metros cuadrados en la construcción de unidades de viviendas más cómodas para las familias, sino que se están construyendo grandes emprendimientos urbanos de una gran cantidad de departamentos monoambientes, 1 y 2 ambientes y en pocos casos de 3 ambientes, con amenities destinados a un perfil de familias bien distinto al residente antiguo de la traza.

Dirección	Distrito zonificación	Altura total permitida (m)	Superficie del terreno (m^2)	Superficie construible con R2B1 F.O.T. 1.6 (m^2)	Superficie construible con U38 (m^2)	F.O.T. libre adoptado
Donado n° 1971	U38	15	1653.32	2645.31	7117.46	4.30
Nahuel huapi n° 4220/60	U38	17.51	2377.59	3804.14	11220.19	4.72
Holmberg n° 1932/38	U38	15.45	2563.16	4101.06	9148.14	3.56
Holmberg n° 2004/50	U38	20.51	1520.61	2432.98	6274.98	4.13
Echeverria n° 4210	U38	15.45	757.46	1211.94	4587.75	6.00
Holmberg n° 2068	U38	19.26	1906.75	3050.8	7621	4.00

Cuadro 1. Comparativo de la capacidad constructiva con los nuevos indicadores urbanísticos del Distrito U38 en obras de emprendimientos inmobiliarios desplegados en el nuevo Barrio DoHo.

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de carteles de obras. Mayo 2018.

Mientras en el antiguo barrio, con el viejo código urbanístico, en dos o tres parcelas vivían unas pocas familias, en el DoHo, con el nuevo código, se promueve un fuerte proceso de densificación a partir de la construcción de una mayor cantidad de unidades habitacionales de pequeño tamaño, con a su vez comodidades colectivas que apuntan a un cambio de perfil socio-económico en la población destinataria.

Lo que se plantea con esta nueva zonificación, es una escala de constructividad de altura media con amenities de categoría, con espacio público con ciclovías, sendas deportivas y parquización (calle de convivencia), como continuidad a un sistema de parques ubicado más al norte (sector VI de la traza). Estas modificaciones tienen un fuerte impacto a escala territorial ya que repercuten en una transformación estética del barrio, pero también como hipótesis se plantea un probable impacto en el cambio de perfil de los sectores medios que "recupe-

ran/reconquistan" el barrio a partir de un incipiente proceso de gentrificación. Pues ya no se trataría ni de los sectores populares asentados en la traza ni de un sector medio tradicional —habitual en el barrio—, sino de un sector medio con un nuevo perfil profesional asociado a la llamada "industria creativa", de familias monoparentales o de pocos integrantes, con cierta capacidad adquisitiva y un estilo "moderno" de vida. De hecho, es a este tipo de perfil que están orientadas las nuevas narrativas construidas en torno al DoHo (ver Capítulo 7).

El proyecto del barrio DoHo estableció que todas las parcelas de dominio público ubicadas en la traza fueran rematadas mediante subastas públicas para la consolidación de un fondo que costease las obras de acondicionamiento de infraestructura social y urbanas necesarias para el proceso de renovación barrial (incluyendo la construcción de viviendas sociales). La justificación de la necesidad de coordinación entre la acción pública y la privada postula como principal argumento de parte del gobierno el desarrollo de la Ciudad de Buenos Aires de manera tal que no genere una carga fiscal adicional para los vecinos, sino que se trate de proyectos autosustentables económicamente (SSPLAN, 2010). No obstante, este argumento esconde el desplazamiento indirecto de población que trae aparejado.

También se estableció como factor determinante el aprovechamiento de los lotes vacantes de dominio público para la captura de los procesos de valorización urbana. Como fue explicado en el apartado teórico, el proyecto de intervención estatal coloca al capital privado como el protagonista de la planificación urbana. Para lograr una valorización del área degradada por la obra inconclusa de la ex autopista y potenciar las ventajas del territorio, previo a la subasta pública, se efectuó una intervención estatal directa sobre el barrio orientada a mejorar las condiciones del hábitat (instalación de luminarias, construcción de plazas, asfalto de calles, mejoramiento de veredas, etc.).

Pero sin esto ser suficiente, para el despliegue de este proceso de renovación no solo se recurrió a la modificación de normativa urbana específica que satisficiera la necesidad de inversión del capital privado y se acondicionó el barrio en materia de infraestructura, sino que también —de cara a las subastas públicas— se verificó un proceso de unificación parcelario que habilitó proyectos constructivos de mayor envergadura. Es decir, la ampliación de la dimensión de los terrenos hizo más atractiva la inversión inmobiliaria y, además, prefiguró el perfil del oferente de la subasta pública. Si bien antes una familia podía acceder a la compra de una parcela pequeña ya sea a partir de ahorros o un crédito hipotecario, tras la unificación parcelaria solo podrán acceder a las subastas aquellos que cuenten con un significativo capital monetario que les permita realizar semejante inversión (de suelo y obra), en la mayoría de los casos desarrolladores inmobiliarios o empresas constructoras de distinto tipo. De esta manera, la valorización del suelo se transformó en un instrumento clave para el proceso de transformación de la zona. Pues efectivamente, a partir de información aportada por la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (2014), pudimos comprobar que gran parte de los beneficiarios de las subastas han sido algunas empresas constructoras y/o desarrolladores inmobiliarios, que incluso lograron hacerse de todos los lotes ofrecidos en una misma manzana. Mientras las subastas se realizan en pesos argentinos, los desarrolladores están vendiendo los inmuebles ya construidos a precio dólar. Un inversionista entrevistado cotizó a 5 mil dólares el metro cuadrado en la zona en junio de 2018.

Entonces, el plusvalor generado por la intervención pública lo captura el privado, en primer lugar, mediante un uso intencional de la normativa urbana; en segundo lugar mediante una intervención directa en el territorio generando un acondicionamiento urbanístico del barrio y unificaciones parcelarias; luego mediante las subastas sucesivas de lotes y por último por el plusvalor generado en la propia transacción inmobiliaria. Estas últimas, modifican el perfil de quienes pueden participar de esas subastas y, a su vez, impactan en el perfil de las familias que pueden acceder a la compra o alquiler de esas viviendas nuevas de "categoría"[16].

A este análisis, además, hay que adicionarle que en el trabajo de campo realizado se verificó un intenso cambio de uso de muchas de las parcelas subastadas, pues mientras anteriormente eran de uso exclusivo residencial, tras la nueva normativa la mixtura de uso comercial-residencial es priorizada por la inversión inmobiliaria en la zona. Tras la nueva normativa, se verificó una intensificación de un uso mixto del suelo, en el que la norma habilitó la instalación de un conjunto de grandes emprendimientos inmobiliarios que, además de ofrecer viviendas residenciales de categoría, incorporaron la oferta de comercios y servicios de reconocidas cadenas comerciales vinculadas a rubros de moda (comercios de jóvenes diseñadores de indumentaria y arte), de gastronomía (bares, cafeterías, cervecerías artesanales y restaurantes ultradiseñados, gastronomía étnica), diseño (objetos de decoración y artesanías, etc.) y servicios de estética (centros de belleza, gimnasios, etc.), con la intención de configurar un polo gastronómico hoy incipiente en la zona. Esta diversificación comercial modificó el perfil del barrio en esta materia (anteriormente vinculado

[16] Vale aclarar que la Ley Nº 3396 estipula que parte del plusvalor generado por la subasta pública de inmuebles debería ser re-invertido en la propia financiación de las viviendas sociales y en las obras de infraestructura socio-urbana necesarias para la renovación general del sector. No obstante, el mapeo colectivo realizado verificó gran lentitud en la construcción de las viviendas sociales estipuladas en relación al avance veloz de las subastas y los sucesivos emprendimientos. Esta temática es objeto de análisis en el capítulo 10 de este libro.

a un comercio de abastecimiento) pero también pre-configuró el perfil de los consumidores de estos productos y servicios.

Recapitulando entonces, el barrio DoHo se fue construyendo en base a un cóctel de intervenciones que estimularon el proceso de renovación en la zona y configuraron un área potencialmente gentrificable. Pues la rezonificación de las parcelas de la traza, adicionadas a un cambio estratégico de las capacidades construibles de las manzanas, el impulso de un fuerte proceso de densificación "controlada" mediante emprendimientos inmobiliarios de escala específica y el cambio en el perfil poblacional y comercial del barrio configuraron los condicionantes que habilitaron la transformación en la zona.

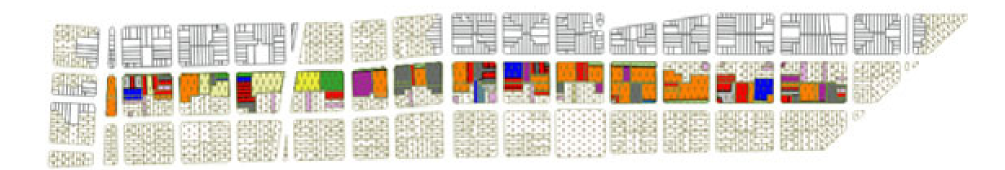
Transformaciones en proceso: el efecto derrame

La creación del Programa denominado Barrio Parque Donado Holmberg estimuló un conjunto de intervenciones públicas –en articulación con el sector privado- que fueron transformando a la traza de la ExAU3.

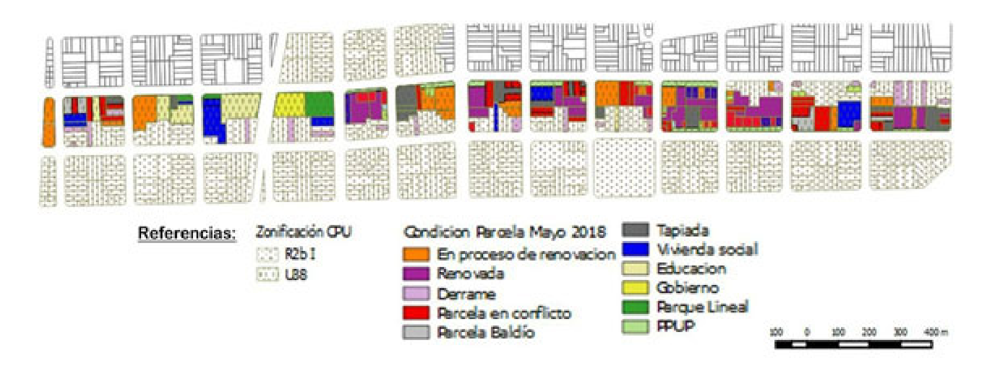
Pero el proceso de transformación barrial no se desarrolló de manera uniforme en todas las parcelas (mapas 4 y 5). En un número importante de las parcelas a subastar los inmuebles se encontraban aparentemente "tomados u ocupados informalmente" por familias que en ese momento estaban a la espera de una solución habitacional para desplazarse del edificio. Otras parcelas se encontraban tapiadas, dando cuenta de la ya efectivización de la subasta previo desalojo de los sectores populares que allí residían en calidad de ocupantes, y la toma de posesión por un privado. Además se observaron baldíos desocupados aún de propiedad pública y próximos a ser subastados (muchos de estos terrenos contaban con casillas o viviendas precarias en su interior, cuya población será probablemente en el corto plazo relocalizada).

De este modo, estos elementos de la realidad constituyen indicios concretos acerca de la gentrificación que conlleva el presente proceso de renovación urbana en la zona. Esta diversidad de situaciones se repite a lo largo de la traza y datan de las dificultades con que evidentemente se encontró el órgano ejecutor de la Ley Nº3.396/09 para llevar a cabo el cambio de zonificación. Como se refirió en el marco teórico de este trabajo, tanto la norma como su aplicación dependen —en parte— de las relaciones de fuerza desplegadas en el seno del territorio. No obstante estas dificultades, el trabajo de campo realizado de manera longitudinal en dos momentos del proceso (2016 y 2018) verificó que el avance de la transformación barrial se desarrolla a gran velocidad.

Mapa 4. Manzanas del sector V de la Traza de la ExAU3 según tipología de uso de parcela. Julio 2016



Fuente: Elaboración propia en base a actividad de Mapeo Colectivo realizado en Julio de 2016.



Mapa 5. Manzanas del sector V de la Traza de la ExAU3 según tipología de uso de parcela. Mayo 2018.

Fuente: Elaboración propia en base a actividad de Mapeo Colectivo realizado en Mayo de 2018.

Además, cabe mencionar que, de manera indirecta, sobre el área bajo la zonificación R2b1 también está impactando el proceso de renovación urbana presente en el distrito U38. Por ejemplo, en la manzana 104, las parcelas integradas al distrito R2b1 lograron densificarse a partir de la construcción de un edificio nuevo en altura sin amenities, y la remodelación de al menos dos edificios en altura (parcelas verdes claro sobre la calle Donado) (Mapa 6).



Mapa 6. Avances actuales del proceso de renovación. Barrio Parque Donado Holmberg. Manzana 104. Julio 2016.

Fuente: Elaboración propia en base al desarrollo de un Mapeo Colectivo. Julio 2016.

Evidentemente el proceso de renovación impulsado en una parte de la manzana tiene un efecto "derrame" sobre el resto del territorio, pues impulsa un proceso de desarrollo urbano en la zona inmediatamente aledaña a la traza. Incluso, en las manzanas frentistas a las manzanas de traza fue posible verificar una gran cantidad de casas antiguas que fueron remodeladas a nuevas e incluso que modificaron sus usos para readaptarse a los nuevos ofrecimientos comerciales del barrio. Así surgieron numerosos bares nocturnos, cervecerías artesanales, confiterías de moda, bares boutique, entre otros comercios de estilo "moderno". Este efecto derrame sobre el entorno inmediato del nuevo barrio da cuenta también de un proceso de derrame de la valorización barrial hacia las inmediaciones (que, de las entrevistas realizadas, se dedujo que también sufrieron un fuerte proceso de degradación y que evaluaban con aceptación el proceso de renovación del barrio por sus efectos sobre ellos).

De esta manera, las transformaciones socio-urbanas observadas constituyen indicios de una efectiva renovación urbana llevada a cabo por el gobierno local en asociación con el sector privado. En suma, en primer lugar, lo que se pudo comprobar mediante el trabajo de campo propuesto, es que se hallan las condiciones que hacen de este barrio un área renovable y, a partir del fuerte proceso de valorización del entorno, gentrificable: predios disponibles, una normativa que amplía la capacidad constructiva de las parcelas y valoriza el suelo, y ventajas asociadas a su localización (Díaz Parra, 2004) y una política estatal de desalojo encubierta a partir del ofrecimiento de subsidios no reintegrables a familias ocupantes de sectores vulnerables. Al mismo tiempo, a lo largo de toda la traza se coteja que el proceso de renovación urbana tiene un impacto real en el territorio en general, pero además, desborda las áreas específicas de la

zonificación U38, produciéndose un "efecto derrame" sobre la trama lindante. Empero, el análisis empírico también demostró que tanto el mercado como el Estado encontraron trabas en su "voluntad renovadora y gentrificadora" ya que no han resuelto cabalmente la situación de los sectores populares que informalmente todavía están asentados en la traza, y esto se configuró como un primer escollo frente al proceso de renovación[17].

En síntesis, el análisis longitudinal de la transformación de esta zona en un barrio nuevo permitió inducir la variabilidad de situaciones existentes a lo largo de sus manzanas y expuso la dinámica de desarrollo urbano desigual (Harvey, 2004) que fue desplegada tanto por parcela como por manzana. Pero, como hipótesis interpretativa del análisis realizado se puede postular que la forma que adopta la aplicación de los cambios de normativa y la transformación urbana de la zona dependió de negociaciones y consensos políticos que expresaron relaciones de fuerza entre los distintos actores sociales y económicos que conforman el añejo conflicto de la ExAU3.

No obstante este derrotero, el partido PRO frente al Gobierno de la ciudad desde el año 2007, fue la única fuerza política que logró consensuar un proyecto urbanístico que tuvo como fin político principal renovar la zona; aunque no sin resistencias por parte de sectores de la traza que tradicionalmente vienen reclamando su Derecho a la Ciudad.

Reflexiones finales

Desde el frustrado proyecto de construcción de la Autopista 3 bajo la dictadura militar hasta la actualidad —pasando por distintos gobiernos democráticos— se sucedieron diversas intervenciones estatales que fueron alternando tensiones entre políticas de tinte erradicatorias (mediante desalojos) y de radicación de los sectores populares asentados en la traza.

Recién a partir de la sanción de la Ley Nº3.396/09, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires impulsó un proceso de renovación urbana con efectos gentrificadores en el área de estudio, que tiende a construir un modelo de ciudad expulsivo de los sectores populares residentes de la traza. A lo largo de estas páginas se analizaron los condicionantes impulsados por la sanción de la Ley

[17] El motivo por el cual estas familias todavía permanecen en sus viviendas ocupadas poniendo trabas al proceso de renovación también fue objeto de investigación del equipo y se analiza en capítulo 10 de este libro. Resultados del trabajo de campo mostraron que un importante número de familias rechazaron los subsidios y las viviendas sociales ofrecidas por el estado local a partir de la Ley Nº3.396/09 por considerarlas soluciones insatisfactorias.

Nº3.396/09 mediante modificaciones —excepciones— introducidas al Código de Planeamiento Urbano para la zona y sus consecuentes transformaciones a escala barrial. El análisis normativo resultó importante por varios motivos. En primer lugar, porque permitió entender las transformaciones morfológicas observables en el sector, pero también, más importante aún, porque permitió verificar que, como toda norma que regula el derecho urbanístico, legislar sobre la capacidad constructiva de ciertas parcelas implica legislar sobre el valor del suelo y sobre quiénes van a tener acceso a él. La neutralidad inocua de los aspectos técnicos de la norma se disuelve cuando consideramos que la capacidad constructiva, medida en metros cuadrados totales plausibles de ser construidos, determina directamente la rentabilidad de un proyecto edilicio.

El aspecto más destacable verificado en relación a los cambios normativos detectados en el barrio es el de la rezonificación y su consecuente densificación parcelaria, a través del incremento de la capacidad constructiva. Lo más relevante remite al aprovechamiento máximo de los metros cuadrados a edificar: si bien —como se demostró— el perfil edificable del nuevo nomenclador U38 es similar en apariencia al del distrito R2bI, los valores de capacidad constructiva total de las parcelas son los que marcan la diferencia. Esto se debe a la eliminación del FOT, que tiene como consecuencia un incremento en los metros cuadrados totales que se pueden construir. En el barrio analizado se verificó que este incremento de los metros cuadrados totales —en manos de inversionistas inmobiliarios— se aprovechó en dos sentidos. Por un lado, en la construcción de una mayor cantidad de departamentos pequeños, y por otro, en la construcción y el ofrecimiento de un conjunto de amenities de categoría. De esta manera, se produce un proceso de densificación por parcela y manzana a partir de una estrategia de maximización de ganancia por sobre una estrategia que priorice una lógica de uso de las viviendas o contemple el perfil de las familias previamente residentes de la zona (sectores populares ocupantes o clases medias tradicionales del barrio).

Adicionalmente lo que se verificó en la zona es una intensificación de un uso mixto del suelo, además de residencial, ahora también, comercial. Esta modificación normativa habilitó la instalación en la zona de un conjunto de grandes emprendimientos inmobiliarios que además de ofrecer viviendas de alta categoría incorporaron el ofrecimiento de comercios y servicios de reconocidas cadenas comerciales.

Por otro lado, es interesante observar cómo este proceso de densificación es en cierta medida “controlado”, es decir, que no se reemplaza una zonificación por otra que permita tipologías decididamente más densas (por ejemplo, torres) sino que consolida un área de densidad media pero con un perfil barrial distinto, renovado y moderno, orientado a población distinta a la residente previamente. Esta densificación “controlada”, sumada al parque lineal y a los espacios de esparcimiento al aire libre permiten, según los propios desarrolladores, una mayor valorización de la traza por su calidad ambiental (Fernández y Zucco, 2013).

Otro aspecto relevante tiene que ver con el “efecto derrame” del proceso de renovación urbana de las parcelas afectadas por el cambio de zonificación hacia aquellas que, aun conservando la antigua normativa (R2bI), poseen nuevos desarrollos. Este punto indica que, a pesar de conformar un proceso focalizado en las parcelas afectadas a la zonificación U38, la renovación se expande, dinamizando el entorno más inmediato. Las observaciones realizadas en campo permitieron dar cuenta de que efectivamente las transformaciones proyectadas por el gobierno están teniendo lugar, previa política de desalojo encubierta de las familias ocupantes de la traza inconclusa (mediante subsidios no reintegrables pagaderos en efectivo y en un solo pago, y unas pocas viviendas sociales —210 viviendas para 1.050 familias afectadas—). Pues tras más de 30 años de conflictos sin soluciones certeras para gran parte de los ocupantes, el desarrollo de una política de transformación de la zona sin intervenciones de escala orientadas a la radicación de las familias ocupantes, configura a la renovación como una política expulsiva de los sectores populares de la traza e impulsora de un proceso de gentrificación.

Además, los trabajos de campo realizados, uno en 2016 y otro en 2018, permitieron comprobar la velocidad con la que el proceso de renovación del barrio se ejecuta. Si bien la zona presenta hoy un aspecto híbrido o de mixtura urbana en tanto expresión de un desarrollo desigual por parcela y por manzana, caracterizado por la convivencia de los nuevos emprendimientos ya construidos y en obra con propiedades ocupadas y terrenos baldíos, ya son muy pocas las parcelas con viviendas precarias y casillas. De este modo, los relevamientos y observaciones realizadas nos devuelven la imagen del carácter procesual de la renovación urbana. Además, la observación longitudinal del proceso nos permitió captar la velocidad con que tanto el Estado y el mercado avanzan cuando se trata de valorizar una zona, así como también el proceso de gentrificación. Con respecto a esto último, al proceso de gentrificación desplegado, los cambios normativos actúan en los hechos como una de las tantas etapas asociadas al mismo.

Podemos pensarlos como condicionantes claves de esta profunda transformación socio-urbana, pero también como una parte significativa de la misma, que luego posibilitará el desarrollo de las siguientes fases. Por otra parte, el acondicionamiento urbanístico del barrio (en materia de infraestructura social y urbana) y la unificación parcelaria, sumadas a la posibilidad de densificación, determinaron el acceso a la subasta pública solo a aquellos privados que contaran con el capital monetario suficiente para afrontar una gran inversión (en suelo y construcción). Por ende, se visualiza claramente el rol del Estado como subsidiario de los desarrolladores inmobiliarios.

Sin embargo, esto no estuvo ajeno a consensos y negociaciones atravesadas por las relaciones de fuerza a escala territorial, que establecieron, por ejemplo,

la construcción en la zona U38 de viviendas sociales para las familias ocupantes de la traza, con las limitaciones ya explicitadas y que se analizan en profundidad en otro capítulo de este libro (ver capítulo 11). El resultado de todo el proceso (rezonificación con densificación, modificación de usos —mixtura— del suelo, cambio del perfil barrial, "efecto derrame" con consecuencias de valorización del entorno y política de desalojos encubiertos vía subsidios no reintegrables para sectores previamente ocupantes de orígenes populares) es un fuerte impulso a la valorización de esta área de la ciudad con efectos gentrificadores.

El Barrio Parque Donado Holmberg se integra así a los procesos más generales de valorización del suelo que han afectado a la CABA en los últimos años y que van delineando un escenario de creciente exclusión de los terrenos céntricos de la Capital y sus alrededores a aquellos sectores sociales que no puedan sostener el aumento de los precios que implica la reproducción cotidiana de sus vidas. Esta última situación configura una dimensión de análisis del proceso de renovación y de las etapas de la gentrificación, teniendo en cuenta no solo las condiciones previas sino también las consecuencias socio urbanas que se desprenden de una política pública concreta.

Bibliografía

Amado, J. (2013). *Transformaciones urbanas contemporáneas. Huellas de gentrificación en la ciudad latinoamericana*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (2014). *Proyecto N° 1.13.04*, Unidad Ejecutora ExAu3, Auditoría de Relevamiento, Periodo 2012. Ciudad de Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad.

Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires (2013). *Diagnóstico Socio-Habitacional de la Ciudad de Buenos Air*es. Buenos Aires: GCBA.

De Mattos, C. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE*, *28*(85), 5-10.

Denzin, N. y Lincoln, Y. (1994). Introduction: Entering the field for cualitative research. En N. Denzin, y Y. Lincoln (Comps.) *Handbook of qualitative research*. California: Sage Publications.

Díaz Parra, I. (2004). *Gentrificación y clase social. La Producción del gentrificador.* Sevilla: Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla.

Di Virgilio, M.M, Arqueros Mejica, S. y Guevara, T. (2011). Veinte años no es nada. Procesos de regularización de villas y asentamientos informales en el área metropolitana de Buenos Aires. *Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, *63*(167), 1-21.

Fernández, O. y Zucco, N. (2013). *Los de acá y los de allá: conflictos derivados de la ocupación de la traza de la Ex-Au3.* X Jornadas de Sociología. Ciudad de Buenos Aires.

Glass, R. (1964). *London: Aspects of Change*. Londres: Mac Gibbon & Kee.

Guevara, T. (2012). *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2011).* Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register,* 40, 63-89.

Herzer, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En H. Herzer *Con el corazón mirando al sur.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Janoschka, M. (2015). *Gentrificación y derecho a la ciudad*. Entrevista realizada por Lina Magalhaes para Contested Cities en Ecuador.

Janoschka, M.; Sequera, J. y Salinas, L. (2013). Gentrification in Spain and Latin America – a Critical Dialogue. *International Journal of Urban and Regional Research, 38*(4), 1234-1265.

Jaramillo, S. (2015). *¿Gentrificación en Bogotá? Repensando la noción de gentrificación en América Latina a partir del caso de Bogotá*. I Congreso Latinoamericano de Teoría Social: Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global. Mesa 40: La urbanización latinoamericana en el capitalismo actual. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Lees, L., y Ley, D. (2008). Introduction to Special Issue on Gentrification and Public Policy. *Urban Studies, 45*(12), 2379-2384.

Lees, L. (2012). The geography of gentrification: thinking throught comparative urbanism. *Progress in human geography, 36*(2), 155-171.

Lefebvre, H. (1969). *El Derecho a la Ciudad*. Barcelona: Ediciones Península.

López Morales, E. (2015). *Gentrificación y desplazamiento en América Latina*. Madrid: Contested Cities.

Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An interactive Approach*. California: Sage Publications.

Pérez Ripossio, R. (2013). El entramado conflictivo de la traza de la AU 3. *X Jornadas de sociología de la UBA: "20 años para pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos científicos y políticos para el siglo XXI"*. Buenos Aires: FSOC-UBA.

Pradilla Cobos, E. (1986). Los límites del concepto proceso de urbanización. *Diseño UAM, 4*(1), 24-35.

Quiroga, A. y Pérez Ripossio, R. (2015). *Heridas urbanas: expropiación, ocupación y desalojo. El caso de la traza de la ex AU 3*. XI Jornadas de Sociología. Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Rodríguez, M.C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires: El cielo por asalto.

Smith, N. (2006). La geografía del desarrollo desigual. En B. Dunn y H. Radice (Orgs.) *100 years of permanent revolution: Results and prospects* (pp. 1-11). Londres: Pluto Press.

Smith, N. (2013). *La ciudad revanchista*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Stébé, J.M. y Hervé, M. (2011). *La Sociologie Urbaine*. Paris: Presses Universitaires de France.

SSPLAN —Sebsecretaría de Planeamiento— (2010). *Convocatoria Licitación de terrenos en Barrio Parque Donado-Holmberg*. Recuperado de http://www.ssplan.buenosaires.gov.ar/dmdocuments/exau3_28_02_2011.pdf

Tavella, G. (2016). 'Las autopistas no tienen ideología'. Análisis del proyecto de Red de Autopistas Urbanas para la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Papeles de Trabajo, 10*(17), 104-125.

Zapata M.C.; Díaz, M.; Aguilar, D.; Fernández, O. y Quiroga, A. (2016). La construcción del barrio Parque Donado-Holmberg: cambios normativos y transformaciones urbanas. *IX Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata (UNLP). ISSN 2250-8465. Ciudad de La Plata, Buenos Aies. Argentina.

Zapata, M.C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Buenos Aires: Edit. Teseo. ISBN 978-987-42-4214-3 (papel). ISBN 978-987-42-4281-5 (digital). Recuperado de https://www.teseopress.com/politicahabitacional/

CAPÍTULO 6

DECLIVE Y RENOVACIÓN DE LA TRAZA DE LA EX AUTOPISTA 3, EN LA ZONA NORTE DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2009-2016)[1]

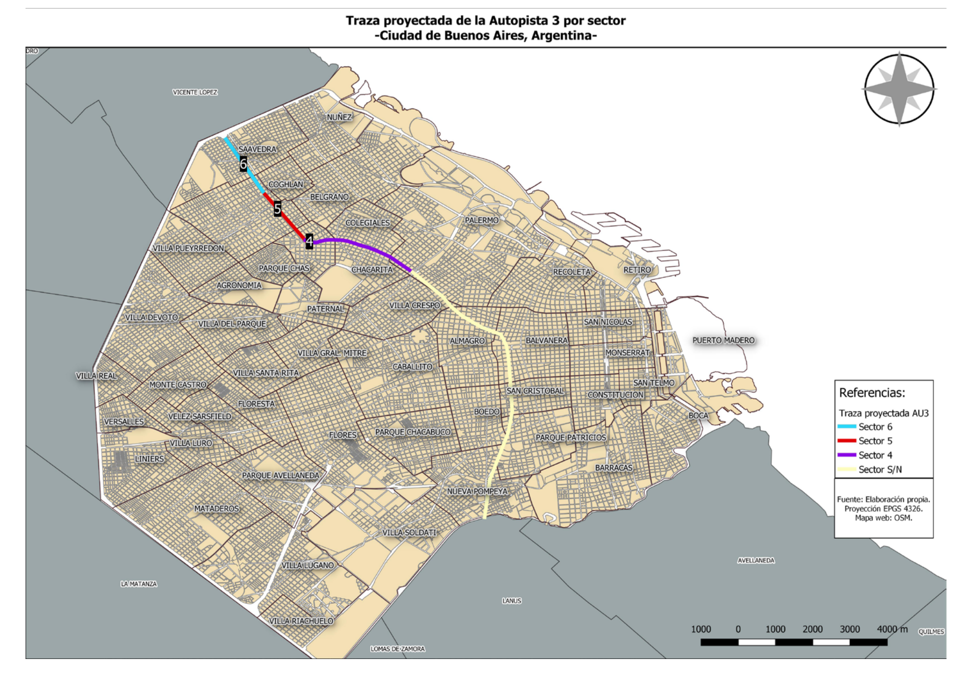
Por Mariela Paula Diaz, Ibán Diaz Parra, y Ana Santa Cruz

Introducción

En el marco del plan de autopistas urbanas proyectado por la Intendencia de la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983), se expropiaron un conjunto de 14 manzanas ubicadas al noreste de la ciudad por donde atravesaría el sector V de la autopista 3[2]. En dicha traza, tradicionalmente, residían sectores de ingresos medios y altos.

[1] Este capítulo tiene como previa reflexión sobre la temática una ponencia presentada por los autores en el 3°Congreso Internacional de Estudios Urbanos/Urbared-Mundo Urbano, organizado por la Universidad Nacional de Quilmes y el Centro Cultural de Cooperación "Floreal Gorini" en el año 2017.

[2] La última dictadura militar impulsó el Plan de Autopistas Urbanas. Solo dos de las nueve proyectadas fueron ejecutadas. Específicamente la ex–autopista 3 debía atravesar la ciudad de Buenos Aires desde la Av. General Paz, en el barrio de Saavedra, hasta Puente Alsina, en el barrio de Nueva Pompeya, cruzando los barrios de Belgrano, Villa Urquiza, Villa Ortúzar, Colegiales, Coghlan, Chacarita, Palermo, Almagro, Villa Crespo, Balvanera y Parque Patricios.



Mapa 1: Proyecto de Autopista 3, dividida en sectores, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Fuente: Zapata y Belluscio, Capítulo 2.

Desde esta intervención en la década de los años setenta, el sector ha pasado por diferentes fases que reflejan varios episodios notables de la historia urbana reciente de la ciudad. Al tiempo que sintetiza (en un área limitada) algunos de los procesos y estrategias urbanísticas más recurrentes, orientadas al mercado, en la ciudad contemporánea. En efecto, estas reformas urbanas esbozadas de acuerdo al paradigma funcionalista fueron abandonadas con la crisis de dicho modelo y de la propia ciudad, lo cual propició la posterior precarización e informalidad urbana[3] mediante la toma de inmuebles[4] de los sectores populares durante la década de 1980 (Rodríguez, 2005). Esta situación de toma de inmuebles se enmarca en un escenario de grave crisis habitacional como consecuencia de la política de ajuste de la época y del Plan de Erradicación de Villas del régimen político militar. Actualmente, el impulso del nuevo barrio "Parque Donado Holmberg" por parte del gobierno local a partir de la Ley N°3.396/09 resulta una de las varias estrategias de producción de marca ciudad[5] en marcha en Buenos Aires, asociada a la renovación y revalorización de enclaves dentro de la ciudad construida en un ámbito residencial y pericentral.

La capacidad de este tipo de acciones de provocar procesos de gentrificación, no siempre se ha planteado de forma rigurosa. Aun así, teniendo en cuenta el proceso previo de deterioro urbano, y la posterior revalorización y renovación urbana reciente, el sector parece un lugar óptimo para testear una hipótesis de gentrificación. Asimismo, por su particular historia urbana, resulta un escenario interesante para reflexionar sobre la relación de la renovación urbana con la gentrificación y, por extensión, con la segregación socio-espacial.

Para llevar a cabo este estudio se propuso una estrategia multimétodo, que reúne procedimientos cualitativos y cuantitativos y un análisis multiescalar (a nivel radio, comuna y CABA). Es importante tener en cuenta las escalas de análisis. Por ejemplo, a nivel CABA se halla una diferenciación socio espacial entre un área norte de residencia de sectores medios y altos; y una zona sur donde habitan los sectores más empobrecidos. Seguramente, la desagregación de esa escala manifestará la notoria heterogeneidad de situaciones y la complejidad de las urbes latinoamericanas. Además, se incorporaron datos de fuente primaria y secundaria. En este sentido, se analizaron los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda del país (2010), que fueron procesados mediante el programa de georreferenciación de datos, SIG. Por último, los datos primarios surgieron de la realización de un mapeo colectivo[6] basado en la observación no participante de las transformaciones barriales.

A continuación, se presenta una síntesis de los principales conceptos discutidos en este capítulo para proceder a exponer el caso y los materiales provisionales procedentes de una investigación en curso, con la intención de informar sobre este problema. En primer lugar, se caracterizaría el sector en

[3] La informalidad urbana alude a los aspectos dominiales y la precariedad urbana se mide en relación al acceso a los servicios básicos, infraestructura y equipamiento comunitario (Clichevsky, 2003; Diaz, 2015).

[4] Bajo la última dictadura militar, la Municipalidad expropió y desalojó a 800 familias. Solo los inmuebles del sector VI fueron demolidos. El resto, incluyendo el sector V analizado, quedaron en condición de ociosos bajo propiedad estatal (Pérez Ripossio, 2013).

[5] Refiere la capacidad de determinados territorios o ciudades de identificarse con signos fácilmente reconocibles por el público internacional y asociados a toda una serie de sentidos positivos o al menos atractivos que les permiten posicionarse en los mercados internacionales, competir con otros territorios o ciudades y atraer turistas, visitantes o nuevos residentes deseables (Harvey, 2007).

[6] Se diseñó de manera colectiva (con estudiantes de la materia Procesos Sociales y Urbanos de la Facultad de Ciencias Sociales e integrantes del equipo de investigación) los instrumentos de recolección de datos para realizar un mapeo colectivo de las 15 manzanas afectadas por la Ley N°3396/09. Para ello, se analizó las características topográficas del barrio y se diseñaron los mapas bases que funcionaron como herramienta de registro del trabajo de campo. En el marco de la materia señalada se realizaron dos relevamientos, en los años 2016 y 2018.

una fase previa a su intervención como un sector gentrificable o renovable, haciendo hincapié en los indicadores socio-habitacionales. Luego, se describen las características actuales del proceso de transformación del sector: inversión estatal, introducción del diseño urbano, renovación urbana y se desarrollan hipótesis —para un futuro desarrollo— acerca de la introducción de una nueva clase media joven profesional. Finalmente, se desarrollan las reflexiones finales.

Breve síntesis conceptual

El uso del término gentrificación ha proliferado en los estudios urbanos en América Latina en los últimos años, principalmente en base a su potencial crítico y bajo la suposición de que puede realizar alguna aportación de cara a clarificar los procesos que actualmente se desarrollan al interior de las grandes ciudades Latinoamericanas (Delgadillo, Díaz Parra y Salinas, 2014). No obstante, los usos que ha recibido el término son variados y no siempre rigurosos.

Una definición preliminar lo identificaría con un proceso de revalorización de sectores urbanos consolidados que implica tanto la mejora y reinversión del espacio construido como la sustitución de la población original por otra con mayor poder adquisitivo (Clark, 2005, Herzer, 2008; Lees, 2012, Janoschka et al., 2013). Proceso que comúnmente viene asociado a la entrada de perfiles sociales y culturales bastante concretos, a saber, sectores medios, jóvenes, profesionales, familias pequeñas, etcétera (Herzer, 2008). Además, el proceso se vincula con otros elementos que, es cierto, no dejan de estar relacionados coyunturalmente, como es el diseño urbano y la creación de enclaves de ocio (Díaz Parra y Salinas, 2016), la valorización del patrimonio (Delgadillo, 2011), etcétera. La forma en que esta reinversión del espacio construido se relaciona con la sustitución de población no se suele especificar y tiende a darse por autoevidente. Una mayor profundización en esta cuestión quizás ayudaría a clarificar lo que queremos decir cuando hablamos de *gentrificación*.

De partida la *gentrificación* está vinculada a la existencia de segregación socioespacial en la ciudad. Si hay una sustitución de un grupo social de un determinado poder adquisitivo por otro de mayor poder adquisitivo (o mayor estatus social o de una clase social más alta), es porque distintos grupos sociales ocupan distintos lugares en la ciudad, dando cuenta de la división social del espacio (Duhau, 2003, Schteingart, 2002).

En última instancia, en la ciudad capitalista, la segregación (y la gentrificación) se vincula con la clase social, el estatus y el poder adquisitivo. Igualmente, en determinados contextos, se produce una articulación con la condición étnica y/o migratoria de la población. La búsqueda de estatus y el poder social del dinero generarían una renta absoluta de segregación en términos de Jaramillo (2009), mientras que su expresión en el mercado de suelos, viviendas o alquileres se alzaría como barrera contra grupos con menor poder adquisitivo. A partir de los lugares demandados, donde solo pueden vivir aquellos dispuestos a pagarlo, se estructura una geografía de los precios que es asimismo de los grupos sociales. Si bien hay múltiples factores que influyen en una determinada configuración socioespacial concreta, es difícil negar que esta lógica general afecta a todas las ciudades que funcionan bajo la lógica de la propiedad privada y el mercado de suelo (Schteingart, 2002).

Otra cuestión es que la configuración socioespacial de la ciudad puede cambiar y cambia; y la gentrificación constituye una expresión precisamente de esto. Los autores fundacionales de la discusión sobre gentrificación, David Ley (1996) y Neil Smith (1996), adoptaban dentro de su teoría el concepto de filtrado residencial y tendían a plantear la gentrificación como su inverso. El filtrado residencial describiría un proceso por el cual, ante el deterioro y la desvalorización de la edificación, los grupos con mayor poder adquisitivo buscan otras posiciones en la ciudad en nuevos barrios con viviendas adecuadas a nuevos estándares de comodidad y estéticos, mientras las antiguas viviendas pasan a ser ocupadas por grupos de menor estatus (Hoyt, 1939). El proceso inverso, el filtrado hacia arriba o gentrificación, implicaría estructuras que son reinvertidas y que pasan a grupos con mayor poder adquisitivo.

En la tradición teórica de la sociología urbana se plantean tres lógicas de producción de ciudad: de la ganancia, orientada a producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la demanda solvente y generar beneficios económicos; de lo público, donde el Estado provee las condiciones que sustentan el despliegue de otras lógicas, definiendo la forma en que los distintos grupos acceden al suelo y su localización en el territorio; y de la necesidad, impulsada por aquellos grupos y sectores sociales que no logran procurar sus condiciones de reproducción social a través del mercado (Herzer, et al., 1994; Pirez, 1995). Si bien los procesos de toma de inmuebles responden a la lógica de la necesidad (tanto como a la inoperancia o abandono del mercado y el Estado), la gentrificación aparece invariablemente asociada la implantación de una lógica de mercado, habitualmente apoyada sobre la intervención estatal, a través de procesos de renovación y de integración en el mercado.

La relación de gentrificación y renovación urbana se hace evidente aquí. Esta implica una reinversión del espacio ya construido, mejorando la calidad de las infraestructuras y adaptándolas a las necesidades y gustos contemporáneos. En América Latina, la renovación urbana suele estar a cargo del Estado (Jaramillo, 2015; Herzer, 2008) en tanto subsidiario, promotor, acondicionador y generador de las condiciones necesarias para la valorización del capital más concentrado (en este caso del mercado inmobiliario especulativo) que despliega en el territorio una estrategia con fuerte sesgo privatizador (Cicollela, 2011). De esta manera, se denota un modelo de gobernanza neoliberal (Lees, 2012), que ubica a la lógica de la ganancia —al capital privado— en el centro de la planificación urbana y a merced del desarrollo de una dinámica neoliberal de producción de ciudad (De Mattos, 2002).

Frente a la habitual identificación de regeneración urbana y gentrificación, aquí se opta por plantear la existencia de un tipo de renovación urbana con consecuencias gentrificadoras. En este sentido, en este capítulo no se asimilan ambas nociones, dejando abierta la reflexión sobre la posibilidad de otro tipo de renovación sin desplazamiento poblacional. La renovación urbana implicaría gentrificación en la medida en que se realiza exclusivamente bajo criterios de mercado.

Dentro del urbanismo actual, los procesos de renovación urbana planificados vienen acompañados de estrategias cada vez más complejas, como son la concentración de inversiones en proyectos muy localizados, que sirvan como bandera de la regeneración de sectores más amplios, y las operaciones de marketing urbano, que tienen la capacidad de generar rentas y precios de monopolio en un determinado sector, resultando privativos para grupos con bajos recursos (Harvey, 2007). Podríamos proponer entonces que, en el contexto actual, una política estratégica que busca la gentrificación de un sector dado se orientaría a su reinserción en el mercado, a la promoción de la renovación urbana y a la creación de rentas monopólicas.

En relación a lo anterior, un sector en el que se desarrollaran estas estrategias debería contar con una serie de condiciones particulares, que harían del mismo un área gentrificable. Para empezar debería tratarse de un sector desvalorizado y una ubicación relativamente céntrica o próxima a sectores valorizados de la ciudad, además, habitualmente coinciden otras características que pueden variar según el caso y que facilitan la sustitución de población, como sería la existencia alquileres o edificios tomados, la presencia de grupos vulnerables (población de bajos recursos y formación, ancianos, etcétera) baja densidades poblacionales y disponibilidad de espacio libre (Díaz Parra, 2011).

Sabatini et al. (2008) se ha situado en el debate sobre la gentrificación a partir de su propuesta polémica de utilizar la gentrificación para combatir la segregación. Es decir, promover la introducción de grupos con mayor poder adquisitivo en sectores tradicionalmente populares como una forma de aminorar los efectos perniciosos de la segregación. Esto coincide con políticas contra la segregación que son bastante conocidas en EEUU o Reino Unido y que han dado lugar a notorias discusiones.

Un planteamiento de este tipo resulta contradictorio con las afirmaciones antes realizadas, es decir, con la idea de concebir la gentrificación como segregación en movimiento, lo cual invita a invertir la hipótesis de Sabatini y afirmar que, hoy por hoy, la gentrificación en las grandes ciudades de América Latina implica principalmente restablecer las pautas de segregación tradicionales de la ciudad, allí donde por diversas razones se habían alterado.

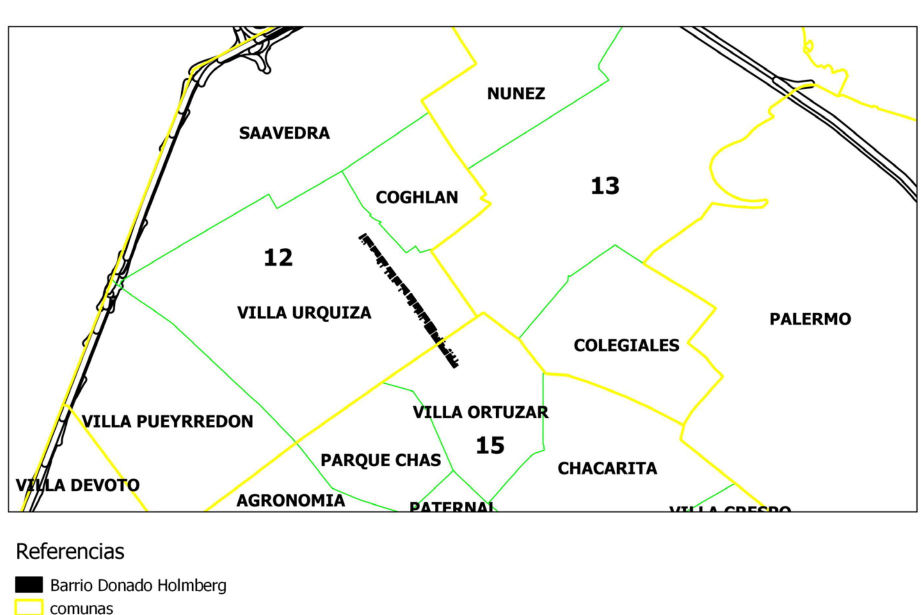
Cabe destacar que las transformaciones sociales y urbanas que conlleva la gentrificación son estudiadas en su desarrollo, forman parte de un proceso o de un momento de la historia de un barrio, sucedidos y precedidos por otros

momentos (Stébé et al, 2011). Por ende, como la ciudad es el lugar y, al mismo tiempo, objeto de disputas sociales, pueden presentarse obstáculos a las políticas de restauración de dichas pautas segregadoras a nivel local, dando lugar a un desarrollo urbano desigual y combinado en tanto mixtura o hibridez urbana (Harvey, 2004; Smith, 2006; Pradilla Cobos, 1986; Katz, 2016).

Condiciones previas de un área gentrificable

En primer lugar, como se remarcó, el Barrio Parque Donado Holmberg (BPDH) se localiza en su mayor parte en el barrio Villa Urquiza (comuna 12), y en menor medida en Villa Ortúzar (Comuna 15), emplazándose así en uno de los sectores más codiciados por el mercado inmobiliario. Estos barrios se constituyeron en un área tradicionalmente residencial de la clase media y alta con una importante conectividad y cercanía a las áreas céntricas de la ciudad.

Mapa 2: Localización del Barrio Parque Donado Holmberg



Fuente: Elaboración propia.

La política urbana de la última dictadura militar argentina fue la causante de la fractura urbana y social existente en la zona bajo estudio. De este modo, este análisis de las condiciones previas del proceso de renovación urbana se inserta en la especificidad propia de un proceso político e histórico de nuestro país. Por ende, esta situación de desvalorización o declive urbano responde a un proceso de más de 30 años.

El más reciente impulso de modificación de la traza lo constituyó el proyecto de renovación (materializado en la Ley N°3.396/20) de la actual gestión de gobierno (encabezada desde el año 2007 por el partido de surgimiento local Propuesta Republicana-PRO). Los datos del Censo de 2010[7] nos permiten realizar una aproximación al contexto socio habitacional de declive que caracterizaba al barrio en el momento de elaboración del plan para el barrio Donado Holmberg.

Para caracterizar las condiciones socio habitacionales previas (que hacen de este barrio un área gentrificable) es importante tener en cuenta no sólo los indicadores pertinentes sino también seleccionar las escalas de análisis. Por este motivo, se analizan en forma comparativa los datos del conjunto de la Ciudad de Buenos Aires con los del barrio en cuestión y con las comunas 8 y 12[8]. De este modo, se intenta reflexionar si esta fractura urbana generó una situación donde sus indicadores se asemejan a los de una de las comunas más pobres de la zona sur o si se acercan a los exhibidos por los de la comuna norte de la que es parte. Respecto al barrio, se calcularon todos los radios que la componen y a su vez se tuvo en cuenta el radio más representativo por su mayor adecuación a la traza y la menor participación de las manzanas de su alrededor donde se hallan las viviendas de los denominados "frentistas" (porque se localizan "frente" de la traza de la ExAU3) que pertenecen a la arraigada clase media.

En el cuadro N°1, se destaca la notable precariedad del hábitat del sector V de la traza dada por la existencia del tipo de vivienda Rancho y Casilla (en el conjunto del barrio llega al 1% y en el radio representativo al 5,8%) que al igual que la comuna 8 (1,2%) supera al porcentaje de CABA (0,2%) y de la comuna 12 (0,1%). Otro dato interesante refiere al acceso a la red de gas: si se tiene en cuenta el radio más representativo, la carencia de este servicio se hace evidente ya que el 23% de los hogares no tienen acceso a dicha red. De esta manera, se ubican en un escenario más próximo a los hogares de la comuna 8 (36%) en contraste a los indicadores de la comuna 12 (2,8%). Esta última se halla en una situación aún más favorable al exhibido incluso por la misma ciudad (7,8%). En el mismo sentido, el hacinamiento crítico[9] del barrio (2,6% y 8,5% respectivamente) muestra el contexto similar de precariedad urbana presente en la comuna del sur (5,1%), en tanto en la comuna 12 este indicador se encuentra por debajo (0,40%) del de la ciudad (1,5%). Por último, el porcentaje de inquilinos es parejo en las distintas escalas expuestas; aunque en la Comuna 8 es menor respecto a la ciudad y a la Comuna 12. No obstante, la menor presencia de inquilinos en el radio más ajustado a la traza del barrio es una muestra indirecta de la presencia de la ocupación informal de los inmuebles.

[7] Se encuentra la imposibilidad de comparar con el Censo 2001, ya que los datos publicados no se encuentran desglosados a nivel radios.

[8] La CABA presenta una desigualdad socio territorial histórica entre su zona sur y norte. La Comuna 8 localizada en la zona suroeste de la ciudad posee uno de los peores indicadores socio habitacionales, mientras la Comuna 12 donde se asienta parte del nuevo Barrio Doho se distingue por lo contrario. De esta manera, esta comparación permite entender el nivel de precariedad habitacional de la fractura socio urbana estudiada.

Cuadro 1: Indicadores Socio habitacionales. CABA, Barrio Parque Donado Holmberg (BPDH), Comunas 8 y 12. En porcentajes.

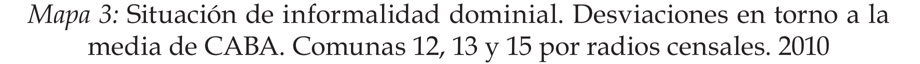
Indicadores/Área geográfica	CABA	Barrio DH (radios totales)	Barrio DH (radio más representativo)	Comuna 8	Comuna 12
Rancho y casilla	0.2	1	5.8	1.2	0.1
Hacinamiento Crítico	1.5	2.6	8.5	5.1	0.4
Inquilinos	29.9	23.7	15.9	21.4	23.8
Acceso a la red gas	92.2	90.4	76.9	63.6	97.2

Fuente: Elaboración propia según Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda de 2010.

A su vez, en el barrio bajo análisis la población se encuentra en un contexto vulnerable dado por la situación de informalidad dominial[10] y la tasa de desocupación.

[9] El hacinamiento crítico implica más de tres personas por cuarto (INDEC).

[10] Se define por los propietarios que no poseen documentación que acredite esa condición, los inquilinos que no firmaron contrato de alquiler y, por último, los ocupantes de hecho, por cesión o préstamo. De la variable censal "Régimen de Tenencia" se seleccionaron las siguientes categorías: propietario sólo de la vivienda (y no del terreno), ocupante por préstamos, por trabajo, y otra situación.



Mapa 3: Situación de informalidad dominial. Desviaciones en torno a la media de CABA. Comunas 12, 13 y 15 por radios censales. 2010



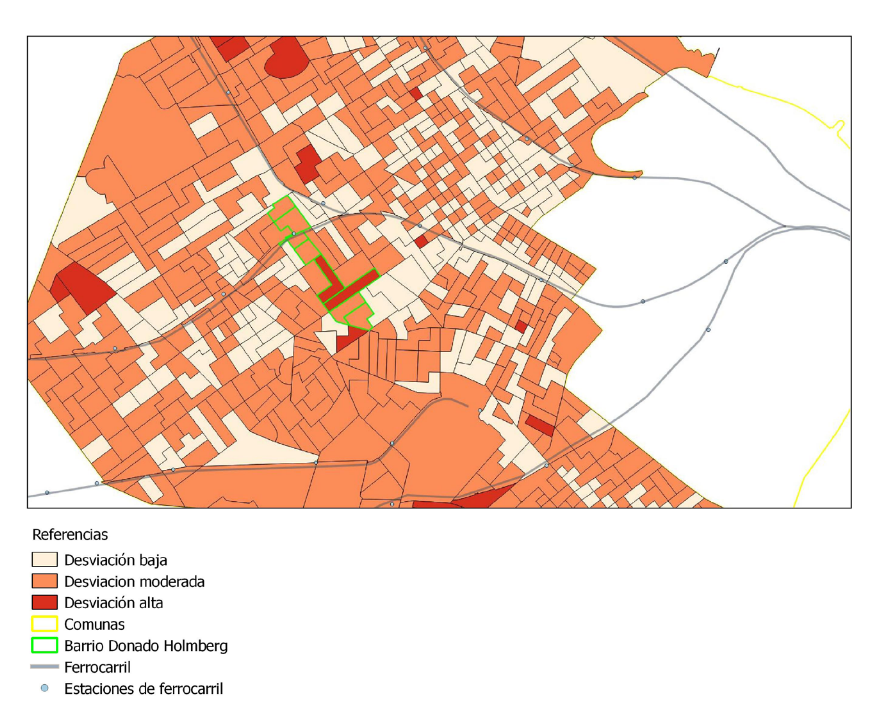
Fuente: Elaboración propia según Censo Nacional del Población, Hogares y vivienda de 2010.

Respecto a la informalidad dominial, como se indica en el mapa N°3, en la traza del barrio se concentra una desviación moderada y alta[11] en relación a la media de la ciudad de Buenos Aires. Esto significa que presenta una informalidad dominial más alta en un contexto donde hay una predominancia de una desviación baja y, luego, le sigue la desviación moderada.

Por último, otro rasgo de vulnerabilidad de la población de la traza son los niveles de la tasa de desempleo que se hallan por encima de los de la ciudad de Buenos Aires, con una desviación entre moderada y alta (mapa N°4). El radio más representativo (en forma de L) de la traza vuelve a mostrar la situación más extrema (de color naranja oscuro). Este ocurre en un escenario donde prepondera una desviación en torno a la media entre moderada (especialmente hacia el sur y oeste) y baja (hacia el norte). Por consiguiente, estos datos muestran la situación de declive urbano y vulnerabilidad de la población de estas 14 manzanas, configurando una situación disruptiva con su entorno o contexto más próximo.

[11] El radio en forma de L de color azul oscuro indica una alta desviación en torno a la media de CABA y es el radio más representativo del barrio analizado en los cuadros anteriores.

Mapa 4: Tasa de desempleo. Desviaciones en torno a la media de CABA. Comunas 12, 13 y 15 por radios censales. 2010



Fuente: Elaboración propia según Censo Nacional del Población, Hogares y vivienda de 2010.

Lo anterior es el resultado del proceso de desinversión y declive urbanístico iniciado en la década de los años setenta, que a nivel social implicaría un filtrado de este espacio social, tradicionalmente vinculado a la clase media-alta, hacia grupos con menor poder adquisitivo, viviendo en muchos casos en situaciones de elevada precariedad habitacional.

Asimismo, muestra una configuración predominante en la zona, hasta hace relativamente poco tiempo, como una isla de desvalorización y de estatus y posición social bajos, dentro de una zona privilegiada más amplia como es el norte burgués de la ciudad. Esto combina algunos de los principales rasgos que podrían identificarse con un espacio gentrificable. Estos son, en primer lugar, una ubicación privilegiada en el conjunto de la ciudad, próximo a zonas cen-

trales de la misma y a sectores[12] privilegiados (de los que de hecho está rodeado). En segundo lugar, un proceso de declive y desvalorización previo que justifica y permite la reinversión y revalorización a través de estrategias planificadas de renovación urbana. Finalmente, la existencia de una población vulnerable al desplazamiento por sus características sociales y, especialmente, por las situaciones de informalidad dominial.

Proceso de gentrificación actual

Con la conformación del Barrio Parque Donado Holmberg a partir de la Ley N°3.396/09, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se propone, bajo el pretexto de recuperar la traza urbana de la ExAU3, un proceso de renovación urbana. Esto constituye en sí mismo una política urbana de corte neoliberal en tanto el Estado es subsidiario del capital inmobiliario especulativo creando las condiciones previas, socio-urbanas y normativas necesarias, para la promoción de la inversión del capital privado.

Por ejemplo, el proyecto del BPDH estableció que todas las parcelas de dominio público ubicadas en la traza fueran rematadas mediante subastas públicas, por ese motivo previamente para lograr la valorización del área degradada y crear las condiciones atractivas para el capital inmobiliario se efectuó una intervención estatal directa sobre el barrio orientada a mejorar las condiciones del hábitat (instalación de luminarias, construcción de plazas, asfalto de calles, mejoramiento de veredas, cloacas etc.). De este modo, se manifiesta claramente al Estado como el agente impulsor de este proceso de renovación urbana.

Como se mencionó en capítulos previos de este libro, en años anteriores, mediante la Ley N°324 del año 1999, se creó el programa de Recuperación de la ExAU3, pero hasta el año 2009 los avances fueron muy lentos y, específicamente para el sector V, no se logró la construcción de un consenso multisectorial respecto al plan de urbanización para la zona. La sanción de la nueva Ley (N°3.396/09) logró la introducción de los aspectos necesarios que habilitaron la reestructuración urbana de la zona. Esto fue posible en el marco de la derogación de la Ley de Emergencia Habitacional de la Ciudad de Buenos Aires (en el año 2009), la cual suspendía el desalojo de los inmuebles propiedad del Estado. No obstante, a partir del año 2005 se sucedieron un conjunto de decretos que buscaban recuperar los codiciados terrenos del sector V debido a su alto valor inmobiliario potencial[12]: el Decreto Nº1.521/05 que instauró un sistema de desalojos de inmuebles en situación de un supuesto peligro edilicio y el pago de un subsidio no reintegrable a las familias desalojadas; y en el año 2008 el Decreto N°1.165, mediante el cual se actualizaron los montos de subsidios quitándoles además a las familias la posibilidad de acceder a créditos hipotecarios municipales. De esta forma, el Estado establece las condiciones para la gentrificación, creando las transformaciones urbanas necesarias para que los nuevos desarrollos inmobiliarios puedan surgir y los nuevos sectores sociales de mayor poder adquisitivo puedan ingresar. Es decir, la política de desalojos se propone eliminar la lógica de la necesidad presente en la toma de inmuebles que construyen una traba para el desarrollo inmobiliario de la zona. No obstante, estas medidas mostraron una fuerte resistencia por parte de los ocupantes y de las organizaciones sociales barriales de base, que lograron en cierta medida obstaculizar el proceso de suplantación de la población.

Asimismo, es reseñable el intento de crear una cierta marca urbana bajo la denominación "Barrio Parque Donado Holmberg", con carteles y diseños específicos, que identifica al nuevo barrio con la operación de renovación urbana y la conformación de un polo gastronómico (incipiente) sobre Donado y Holmberg. En el Mapa 5 se visualizan los locales gastronómicos (en color rojo), pertenecientes a grandes cadenas, linderos a comercios (color amarillo) y a predios desocupados (color azul). Esto último da cuenta de un proceso —aún inicial— de constitución de un polo.

La creación de una nueva identidad asociada a las nuevas edificaciones, emprendimientos comerciales y nuevos vecinos de clase media juega un papel importante, intentando superar así la estigmatización del sector por su asociación a las tomas de inmuebles y a los sectores populares empobrecidos[13]. Esto puede interpretarse como una contribución a la valorización simbólica del lugar, que acompaña a la valorización objetiva que supone la renovación urbana, y que persigue la creación de una renta monopólica.

[12] Desde la perspectiva de la oferta se pueden señalar los estudios de Neil Smith (2013) acerca de la teoría del Rent Gap: La brecha entre la renta capitalizada del suelo y la renta potencial se ensancha de tal manera que crea las condiciones económicas para la reinversión de capital de esas zonas degradadas centrales o pericentrales.

[13] Los nuevos consumos culturales sobre la clase media y media alta es un tema para desarrollar con posteridad. Contamos con diversos antecedentes tales como Bracco y Arizaga (2019) y Arizaga (2017), Vecslir (2011), entre otros.

Mapa 5: Tipo de establecimientos económicos. Barrio Parque Donado Holmberg.



Fuente: Elaboración propia en el marco del desarrollo de un Mapeo Colectivo. Mayo 2018.

En la actualidad los resultados del mapeo evidencian una situación híbrida o de mixtura urbana en tanto expresión de un desarrollo desigual (y combinado) por parcela y por manzana. En el Mapa 6 se pone de manifiesto esta heterogeneidad urbana y la intensa subasta pública que dio lugar a la gran cantidad de parcelas renovadas y en proceso de renovación urbana[14] (color naranja). Esto se debe a la convivencia de grandes emprendimientos de viviendas con amenities[15](de máximo 3 ambientes, ya construidos o en obra) y comercios en su planta baja (que expresa también una mixtura en los usos del suelo), con propiedades ocupadas antiguas o refaccionadas y terrenos baldíos. Algunos de estos últimos, se encuentran tapiados, símbolo de terrenos públicos subastados a un privado, y otros con viviendas precarias y casillas (denominadas parcelas en conflicto).

Al mismo tiempo, es interesante notar que las viviendas sociales (en color azul), construidas en el marco de las soluciones habitacionales pautadas por la Ley N°3.396/09, se hallan linderas a los grandes emprendimientos inmobiliarios (por ejemplo, las ubicadas en la esquina de Holmberg y Mendoza). La presencia

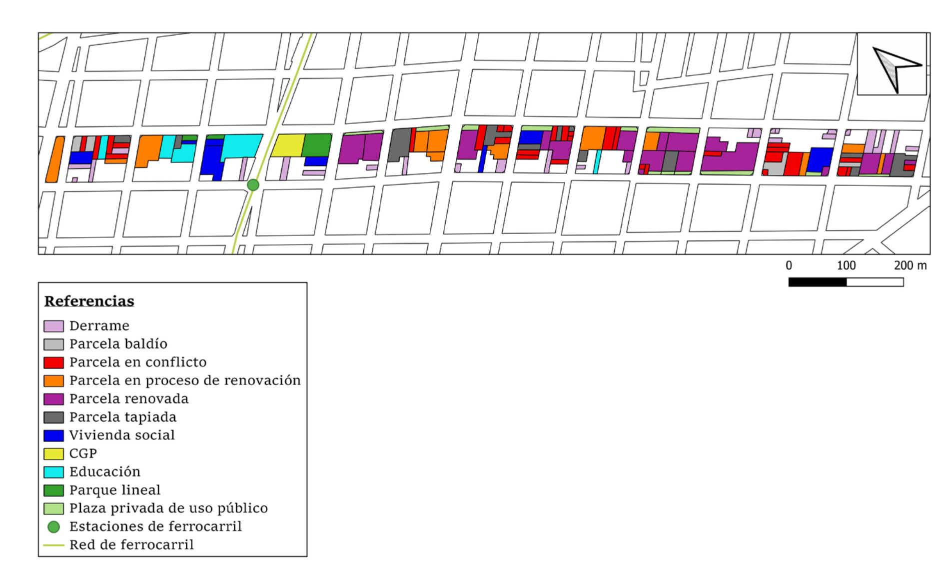
[14] Estas parcelas incluyen la remodelación de un inmueble; o la demolición de una parcela para la construcción de los grandes edificios con amenities o de edificios clásicos en altura sin amenities (Esto conlleva una densificación de la parcela ya que se multiplica la cantidad de familias por metro cuadrado).

[15] Es decir, poseen piscina, gimnasio, laundry, solárium, cocheras etc, en 4 o 5 plantas.

del complejo de viviendas sociales en el sector V manifiesta la añeja lucha de las organizaciones de ocupantes por su derecho a la vivienda, y a su vez las negociaciones y concesiones que atravesó esta política urbana de renovación.

Asimismo (en color lila) se encuentran partes de la traza que no están sujetas por Ley a la renovación y por "efecto derrame" está vivenciando una modernización de inmuebles. Por ejemplo, donde había un café de barrio ahora se halla un comercio ligado a las grandes o medianas cadenas. De este modo se visualiza un proceso de renovación que sobrepasa la normativa, y que muestra la lógica del capital a la concentración y a la centralización (Diaz, Zapata, et al., 2019).

Mapa 6: Tipos de parcela. Barrio Parque Donado Holmberg.



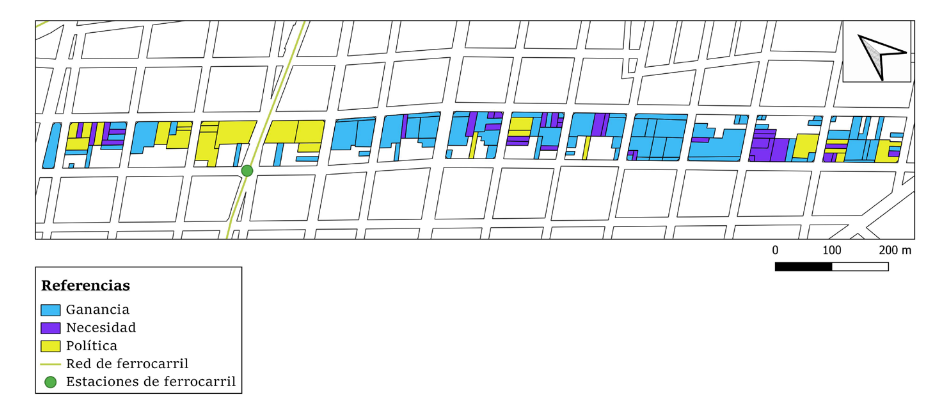
Fuente: Elaboración propia en el marco del desarrollo de un Mapeo Colectivo. Mayo 2018.

En este sentido, los relevamientos y observaciones nos devuelven la imagen del carácter procesual de la renovación urbana, y del probable resultado de gentrificación. Aunque la hibridez del territorio también señala la intensidad de esta política urbana de desarrollar el mercado inmobiliario-especulativo ya que no se esperó a que la traza estuviera "liberada" de la totalidad de los ocupantes para comenzar con la construcción de dicho barrio (Diaz, Zapata, et al., 2019).

En una primera aproximación, desde el punto de vista de las lógicas de producción de ciudad, se visualiza un predominio de la lógica de la ganancia em-

presarial (color celeste); aunque se halla un peso social importante de la lógica de la necesidad (color violeta) ligada a la ocupación de inmuebles que presenta un obstáculo en este proceso de renovación o de retorno a la construcción de un territorio segregado u homogéneo de residencia de sectores de clase media y alta (Mapa 7).

Mapa 7: Lógicas de producción de la ciudad. Barrio Parque Donado Holmberg.



Fuente: Elaboración propia en el marco del desarrollo de un Mapeo Colectivo. Mayo 2018.

Pese a esto, si se tiene en cuenta que la subasta pública estuvo dirigida al capital inmobiliario especulativo de las tierras públicas ociosas se puede deducir que la lógica política se subordinó a la lógica de la rentabilidad económica o, en todo caso, la planificación urbana fue promotora de los negocios inmobiliarios. Por ende, se encuentra una articulación pública-privada en estos procesos de renovación de territorios desvalorizados en el mercado, pero con gran potencial por su cercanía a las áreas céntricas y su configuración residencial.

Esta articulación público-privada se hace evidente asimismo en la forma en que el Gobierno local se propone planificar la ciudad a partir del aprovechamiento de los lotes vacantes de dominio público para la captura de los procesos de valorización urbana, de manera tal que no genere una carga fiscal. Estos recursos son la base de un Fondo cuyo fin es costear las obras de infraestructura necesarias para el proceso de renovación barrial, además de la construcción de las viviendas sociales.

Por su parte, hay indicios (cuya exploración está en curso) respecto a los residentes de los edificios construidos recientemente: son sectores jóvenes de clase media con un nuevo perfil no sólo profesional asociado a la llamada "industria creativa" sino también de consumo, de familias monoparentales o de

pocos integrantes, que se diferencian de la clase media tradicional del barrio en cuestión (vinculada a las profesiones liberales clásicas como la abogacía y la arquitectura).

Es innegable que estos emprendimientos por su tamaño y el estilo moderno están orientados de manera predeterminada a este nuevo tipo de familia, predominantemente inquilinos. Esta tendencia respecto al aumento de inquilinos en desmedro de los propietarios es lo que caracteriza a la zona norte de la ciudad[16]. Esta última situación pone en tensión el concepto de gentrificación coligado a una tendencia al aumento de los propietarios (Herzer, 2008). Por último, este proceso reciente, aunque veloz, de renovación del barrio Parque Donado Holmberg se presenta no sólo como un caso empírico más sobre esta temática sino que aporta a la reflexión sobre las diversas formas que puede adoptar en cada época y lugar. Es decir, parafraseando a Theodore, Peck y Brenner (2009) es necesario analizar "la gentrificación realmente existente".

Conclusiones

El presente capítulo intentó indagar sobre las transformaciones urbanas que están aconteciendo en el Barrio Parque Donado Holmberg que se encuentran vinculadas con las políticas urbanas de la dictadura y un largo proceso de luchas y resistencias. En la actualidad, la política del gobierno local muestra una gobernanza plenamente neoliberal que da cuenta de la articulación y subordinación de la lógica política a la lógica de la rentabilidad económica.

Es el gobierno local no sólo el promotor del desarrollo inmobiliario especulativo sino el creador de las condiciones socio urbanas previas necesarias para la valorización del capital. Estas condiciones previas implicaron una fuerte intervención pública en infraestructura y equipamiento urbano, campañas de marketing urbano y valorización simbólica de espacios estratégicos, además de una agresiva política de desalojos de la población residente en los inmuebles ocupados.

Al mismo tiempo, se puso de manifiesto la articulación público-privada en la forma de planificar la ciudad sin carga fiscal. En otras palabras, la ciudad se transforma en una mercancía y el gobierno local se propone captar el plusvalor urbano que deriva de la subasta de las parcelas bajo dominio estatal.

[16] Esta tendencia al aumento de los inquilinos en desmedro de los propietarios de la vivienda y el terreno caracteriza a la ciudad de Buenos Aires en el período 2003-2015. En el 2003 el 23,9% de los hogares eran inquilinos, mientras que en el 2015 ascendió a 35,2%(Dirección General de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda GCBA. Encuesta Anual de Hogares 2003-2015).

La renovación urbana impulsada bajo estas condiciones, en un sector con las características ya expuestas de Parque Donado Holmberg, parece conducir inevitablemente a la gentrificación del sector, es decir, a la suplantación progresiva de los grupos vulnerables que habían caracterizado el barrio en las décadas anteriores por una demanda solvente con perfil de joven clase media. ¿Podría haberse realizado una renovación urbana del sector de otra manera? La existencia de intervenciones puntuales de vivienda social responde a esta cuestión (como se verá más adelante en el capítulo 11 de este libro). La renovación urbana puede hacerse bajo criterios sociales, pero estos excluyen los criterios de mercado, que son los que priman en la estrategia urbana actual del GCBA. En este contexto, las pocas viviendas sociales construidas en el sector constituyen un símbolo de la lucha de los sectores populares por su derecho a la vivienda; aunque como se analizó en el capítulo 11 de este libro la forma en la que fueron ejecutadas promueve también la gentrificación y el desplazamiento de las familias radicadas debido a los siguientes elementos: la calidad de las mismas, los costos de mantenimiento en un barrio porteño típico de "clase media" (los costos de Alumbrado Barrido y Limpieza —ABL—, por ejemplo), y la cantidad insuficiente de conjuntos habitacionales construidos.

En este sentido, cabe reflexionar sobre la construcción política del derecho a la ciudad: ¿Para qué sectores se están produciendo ciudad? ¿Qué lugar tienen los sectores populares en este modelo de ciudad que se está promoviendo?

Bajo criterios de mercado, la ciudad solo puede construirse para una demanda solvente, lo que implica la exclusión de la propia ciudad para los grupos populares. En el caso específico de Donado Holmberg, la renovación urbana bajo criterios de mercado en curso, soslaya una búsqueda por restablecer la segregación a nivel macro entre un norte rico y un sur pobre, eliminando las islas de pobreza generadas en otros contextos. No obstante, la gentrificación de la zona en estos términos, por el momento, no es total ya que aún no se han brindado una solución habitacional integral a los "ocupantes" de la zona. Asimismo, este proceso no necesariamente significa una "reconquista" o un "retorno" de la clase media tradicional del barrio, ya que como se ha remarcado, estaría arribando un nuevo sector de clase media con características distintas, propias de una generación diferente.

Asimismo, este estudio pone de manifiesto el carácter procesual de la renovación urbana y la gentrificación, pese a la evidente intensidad de la renovación del barrio en cuanto expresa un desarrollo urbano desigual y combinado o mixtura urbana. En esta dirección, la gentrificación (o la renovación) no puede reconocerse en base a un número limitado de características ya que es considerada como un proceso de transformación en curso, segregación en movimiento. Este escenario muestra la premura del gobierno local en promover esta política y a su vez los obstáculos que se presentan frente a los pobladores que "esperan" una solución habitacional que parece no llegar.

Por este motivo, los conceptos de gentrificación y renovación urbana abordados teóricamente muestran en un estudio histórico particular algunos elementos distintivos que nos permite reflexionar sobre la forma que asume estas transformaciones en una urbe latinoamericana.

Bibliografía

Ciccolella, P. (2011). *Metrópolis latinoamericanas. Más allá de la globalización*. Quito: OLACCHI.

Clark, E. (2005). The order and simplicity of gentrification. A political challeng. En Rowland Atkinson y Gary Bridge (Ed.), *Gentrification in a Global Context: The new urban colonialism*. Oxford: Routledge.

De Mattos, C. (2002). Transformaciones de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la globalización? *Revista EURE (Chile), 28*(85).

Delgadillo, V. (2011). *Patrimonio Histórico y Tugurios*. Ciudad de México: UACM.

Delgadillo, V.; Díaz Parra, I. y Salinas, L. (2014). *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. Ciudad de México: UNAM-IIGG.

Diaz, M. P. (2015). Hábitat popular y mercado laboral: El desarrollo urbano desigual de la ciudad de El Alto (Bolivia). *Revista INVI*, *30*(85).

Díaz M., Zapata M.C., Aguilar D., Fernández O., Quiroga A. (2019). ¿Normativa urbana para quién? El caso del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Revista de Geografía Estudios Socioterritoriales*, 25.

Díaz Parra, I. (2011). Desplazamiento, acoso inmobiliario y espacio gentrificable en el caso de Sevilla. *Encrucijadas*, 2.

Díaz Parra, I. y Salinas, L. (2016). La producción del consumidor. Valorización simbólica y gentrificación en el centro de la Ciudad de México. *Andamios*, *32*(13).

Duhau, E. (2003). División social del espacio metropolitano y movilidad residencial. *Revista Papeles de Población*, 36.

González Bracco, M. y Arizaga, M. C. (2019). Retóricas de lo auténtico: estética y sensibilidad en los negocios gastronómicos de la ciudad de Buenos Aires.

En Alejandro Cortés y Ernesto Licona (Ed.), *Narrativas Culinarias. Miradas etnográficas.* España: editorial académica española.

Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 40.

Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una Geografía crítica,* Madrid: Akal.

Herzer, H. (2008). Acerca de la gentrificación. En Hilda Herzer (Coord.*), Con el corazón mirando al sur.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Herzer, et al. (1994). *Gestión urbana en ciudades de tamaño medio de América Latina*. Nairobi: Hábitat–ONU.

Hoyt, H. (1939). *The structure and growth of residential neighbourhoods in American cities.* Washington: United States Government Printing Office.

Janoschka, M.; Sequera, J. & Salinas, L. (2013). Gentrification in Spain and Latin America – a Critical Dialogue. *International Journal of Urban and Regional Research*, *38*(4).

Jaramillo, S. (2009). *Hacia una teoría de la renta de suelo urbano.* Bogotá: Universidad de los Andes.

Katz, C. (2016). El subdesarrollo en los marxistas clásicos. *Revista Archivos de historia del movimiento obrero y la izquierda*, *9*(5).

Lees, L. (2012). The geography of gentrification: thinking throught comparative urbanism. *Progress in human geography*, *36*(2).

Ley, D. (1996). *The New Middle Classes and the Remaking of the Central City.* Oxford: Oxford University Press.

Pérez Ripossio, R. (2013). *El entramado conflictivo de la traza de la AU 3.* Ponencia presentada en X Jornadas de sociología de la UBA: "20 años para pensar y repensar la sociología. Nuevos desafíos académicos científicos y políticos para el siglo XXI". Buenos Aires: FSOC-Universidad de Buenos Aires.

Pirez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades,* 28.

Pradilla Cobos, E. (1986). Los límites del concepto proceso de urbanización en *Diseño UAM*, *4*(1).

Rodríguez, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires: El cielo por asalto.

Sabatini, F.; Sarella, M. y Vásquez, H. (2008). Gentrificación sin expulsión, o la ciudad latinoamericana en una encrucijada histórica. *Arquitectura_arte_diseño 180*, 24.

Smith, N. (1996). *The new urban frontier. Gentrification and revanchist city.* Boston: Allen and Unwin.

Smith, N. (2006). La geografía del desarrollo Desigual. En Dunn, B. y Radice, H. (Org.), *100 years of permanent revolution: Results and prospects.* Londres: Pluto Press.

Smith, N. (2013). *La ciudad revanchista*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Stébé, J. M. y Hervé, M. (2011) *La Sociologie Urbaine*. Paris: Presses Universitaires de France.

Schteingart, M. (2002). La división social del espacio en las ciudades, *Perfiles Latinoamericanos*, 19.

Theodroe, N.; Peck, J. y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 66.

Vecslir, L. (2011). Nuevas centralidades del ocio y del consumo. Ámbitos, modalidades e instrumentos de regulación de las grandes superficiales comerciales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *RIURB*, 5.

CAPÍTULO 7

EL "DOHO", UN "NUEVO" BARRIO
CONSIDERACIONES EN TORNO A LA DIMENSIÓN SIMBÓLICA DEL PROCESO DE RENOVACIÓN URBANA DESPLEGADO EN EL SECTOR V DE LA TRAZA DE LA EX AU3, EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Por Carolina Gonzalez Redondo

Introducción

Este capítulo indaga sobre la dimensión simbólica del proceso de renovación urbana —e incipiente gentrificación[1]— que está propiciando la creación del Barrio Parque Donado Holmberg (BPDH) en una zona peri-central de la ciudad de Buenos Aires. Este foco implica reconocer una serie de supuestos y definiciones teóricas, que recuperamos a continuación.

---

[1] En este capítulo, al igual que en otros de este libro, diferenciamos entre renovación urbana y gentrificación. La renovación urbana no siempre tiene consecuencias gentrificadoras; aunque la gentrificación sí se apoya siempre en un proceso previo de renovación urbana. De este modo, definimos la gentrificación como un proceso ligado al sistema de estratificación social (Herzer, 2008) que implica el reemplazo de una población de clase trabajadora por clases medias y medias altas (Rodríguez, 2015) y que se apoya en un proceso de renovación urbana, entendido como aquellas intervenciones tendientes a transformar material y simbólicamente el entorno urbanístico de un área determinada (Diaz Parra, 2013; Rodríguez, 2015). Así la gentrificación es uno de los efectos de la dinámica socioespacial capitalista, un tipo particular de invasión-sucesión (Diaz Parra, 2013), que supone un conflicto entre clases sociales por la ocupación del espacio, y que en la América Latina contemporánea se relaciona con el despliegue de diversas políticas urbanas de orientación neoliberal.

En primer lugar, sostenemos que las intervenciones públicas y privadas que se están llevando a cabo -con distintas velocidades- en el marco del proyecto Barrio Parque Donado Holmberg se orientan a recuperar para el mercado —y, por tanto, para un sector socioeconómico medio y medio-alto— una cantidad de suelo urbano que había sido dejada por fuera como producto de las ocupaciones. Tal como se analiza en los capítulos 11, mediante el plan de soluciones habitacionales, el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) impulsa la regularización de la tenencia del suelo y de la vivienda en este sector y "recupera" para sí los inmuebles ocupados. En tanto, con el cambio normativo y las subastas, habilita al mercado una importante cantidad de suelo urbano para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios destinados a un perfil de clase media o media-alta con cierto poder adquisitivo. De esta forma, se impulsa un proceso de renovación urbana —orientado bajo criterios de mercado— que favorece el desplazamiento de una gran proporción de las familias que ocupaban este sector de la traza, produciendo un incipiente proceso de gentrificación.

En segundo término, postulamos que esta propuesta de renovación urbana —al igual que otras que proliferan en las ciudades latinoamericanas— se enmarca en el denominado urbanismo neoliberal (Pradilla Cobos, 2009; Jaramillo, 2014) que se consolida a partir de los años ´80 con la reconfiguración del modo de producción capitalista. Este urbanismo neoliberal, en lugar de regular el mercado inmobiliario, se pliega a su dinámica generando las condiciones para una inversión segura, en consonancia con un tipo de gestión urbana (el empresarialismo urbano), en el que prima una visión empresarial sobre la ciudad y sobre lo público (Harvey, 1990). Así, el Estado adopta un rol de facilitador y promotor de la actividad económica, asumiendo los riesgos y garantizando la rentabilidad del capital privado.

En tercer lugar, señalamos que los procesos de renovación urbana y de gentrificación suponen la puesta en juego de una nueva narrativa sobre el lugar y sobre su proceso de transformación, invirtiendo su carga simbólica de "zona degradada" (o sustitutos) e invistiéndola de nuevo sentidos y atributos que la tornan "atractiva". Esta inversión de la carga simbólica por parte de las fuerzas del mercado (Carman, 2005) —necesaria para atraer nuevos residentes y usuarios, en definitiva, consumidores— requiere, por un lado, construir una nueva imagen sobre esa zona de la ciudad, pero a la vez desprenderse de sus antiguos residentes investidos de una carga negativa. Esta "limpieza" que se produce a través de un desplazamiento concreto también se juega en el orden simbólico: deslegitimando, invisibilizando y estigmatizando discursivamente a los antiguos moradores y sus prácticas (Carman, 2005, 2011; Janoschka, 2016). De este modo, tal como apunta Franquesa (2007: 128), los proyectos de renovación urbana se acompañan de narrativas legitimadoras que –en tanto que prácticas discursivas que agregan o quitan valor a un espacio determinado- matizan el

peso económico de estos proyectos y a la vez los presentan como algo necesario y positivo, buscando producir consensos en torno a los mismos.

Siguiendo estas tres premisas, este capítulo busca dar respuesta —desde un análisis discursivo[2]— a un conjunto de interrogantes vinculados a la dimensión simbólica del proceso de renovación e incipiente gentrificación detonado a partir de la ejecución del proyecto BPDH. En primer lugar (apartado 3), nos preguntamos ¿Cómo es tematizado este "nuevo barrio" al que el sector inmobiliario (y también público) bautizó como "DoHo"? Dado que la nueva imagen que se construye sobre el espacio que es objeto de intervención se asocia a un nuevo estilo de vida urbana (Herzer, 2008), nos preguntamos ¿en qué consiste ese nuevo estilo de vida?, ¿con qué atributos, actores y prácticas se lo asocia?, ¿qué prácticas y usos del espacio urbano se valoran positivamente? Como anticipamos, la construcción de la nueva imagen del barrio requiere a su vez desprenderse de los antiguos residentes (Carman, 2005). En este sentido, nos preguntamos, ¿cómo es tematizada la zona en el pasado, previo al proceso de transformación?, ¿cómo son tematizados los antiguos ocupantes?, ¿con qué atributos y prácticas se los asocia?, ¿qué valoración se hace de ellos?

Otro grupo de interrogantes se orienta a responder (apartado 4) ¿cómo son caracterizados el proceso de transformación y el proyecto de renovación en sí mismo? ¿Qué voces se recuperan para dar cuenta de este proceso? ¿A qué actores se les atribuye un rol en esta renovación?, y ¿cómo son tematizados estos actores? El análisis de las construcciones argumentativas*[3] puestas en juego en los artículos periodísticos que tematizan a este "nuevo barrio" nos permite reflexionar sobre los modos en que se construyen consensos en torno este proyecto de renovación urbana.

Aspectos teórico-metodológicos para el abordaje de los discursos

Para el abordaje de estos interrogantes trabajamos con un corpus* conformado por 26 artículos periodísticos publicados, entre febrero de 2010 (cuando se estaba comenzando a implementar el proyecto del BPDH) y noviembre de 2018, en distintos medios de comunicación gráficos y digitales. Todos estos artículos, pertenecientes a diferentes géneros discursivos*, fueron seleccionados

[2] El dispositivo para el análisis del discurso utilizado en este capítulo fue desarrollado y puesto a prueba por la autora en sus tesis de maestría y de doctorado, cuyas referencias bibliográficas se incluyen al final del capítulo.

[3] Los términos marcados con un asterisco (*) se encuentran definidos en el glosario de términos para el análisis del discurso, disponible en los anexos del capítulo.

por referir directa y explícitamente a algún aspecto del proyecto BPDH. En algunos casos se trata de crónicas y/o noticias que se centran en las intervenciones públicas de la zona. Otros, en tanto, constituyen reseñas que describen los nuevos emprendimientos gastronómicos e inmobiliarios. También se identifican algunos artículos comúnmente referidos como "publinotas", que aparecen bajo el rótulo de "espacio patrocinado". Estos casos suelen tratarse de notas de promoción del nuevo "DoHo", pautadas por diversos agentes inmobiliarios, e incluyen desde análisis e informes sobre la situación del mercado inmobiliario en el área hasta entrevistas con desarrolladores que tienen emprendimientos en la zona. En los anexos del capítulo, ponemos a disposición una tabla con mayores detalles al respecto.

Para el abordaje de este corpus*, construimos un dispositivo para el análisis de los discursos que, siguiendo la perspectiva teórica de la escuela francesa, combina elementos de las teorías de la enunciación y de la argumentación[4]. Por un lado, el análisis de ciertos recursos lingüísticos y operaciones enunciativas nos permite identificar cómo se construye a sí mismo el enunciador* —con qué ethos* se asocia— y qué enunciatario* configura. Por el otro, el análisis de las estrategias argumentativas -el despliegue de topos retóricos y lugares comunes* (Amossy, 2000)- nos ayuda a deconstruir las tematizaciones sobre el espacio en cuestión, sus actores y prácticas, y así echar luz sobre las narrativas legitimadoras a las que hicimos referencia. Cabe señalar, que el análisis se asienta en el nivel intradiscursivo* —ese plano en el que se sitúan las operaciones enunciativas y argumentativas, donde el sujeto-enunciador aparece incorporando de distintos modos las voces ajenas, administrando la polifonía (Montero, 2014)—. Pero, sin embargo, tiene como horizonte su vínculo con el interdiscurso*, ese nivel constitutivo en el que el sujeto es hablado por el discurso, es un sujeto del inconsciente atrapado por las formaciones discursivas e ideológicas*.

[4] Los primeros trabajos de la escuela francesa de análisis del discurso estuvieron muy vinculados al concepto de ideología elaborado por el filósofo marxista Louis Althusser (1970). Así predominó un esfuerzo por articular las teorías del discurso, la ideología y el psicoanálisis, con Pecheux como gran exponente (Charaudeau y Maingueneau, 2002). Hacia fines de la década del ´70, y en sintonía con los cambios de la época, se producen algunas reformulaciones teóricas y metodológicas importantes (Maldidier, 1990) que hacen que el foco de estudio de la escuela francesa se traslade hacia la enunciación y, posteriormente, a la argumentación (Montero, 2014). Lo interesante de esta perspectiva es que invita a pensar en la dimensión conflictiva que constituye todo discurso en tanto que su sentido no es unívoco, existe una lucha por su fijación. No hay una "democracia discursiva", no cualquier voz es legítima en cualquier momento y lugar. Tal como sostiene Angenot (1989), las tematizaciones no son aleatorias, sino que responden a tendencias hegemónicas y leyes tácitas que regulan lo posible de ser dicho en un momento dado.

El "DoHo", un barrio con "espíritu propio"

A diferencia de lo que sucedió en otras áreas de la ciudad de Buenos Aires, en donde el proceso de resemantización simbólico (Thomasz, 2017) implicó la reinvención de un barrio ya existente, asignando nuevos sentidos y atributos a un barrio "histórico" —como bien analizan Carman (2005) para el caso del Abasto y Thomasz (2017) para La Boca—, el caso que aquí analizamos se trata, por lo contrario, de la invención de un "nuevo barrio": el "DoHo". La caracterización de este "nuevo barrio" o "vecindario" se produce, en los discursos analizados, mediante un topos retórico* (Amossy, 2000) que opone el pasado al presente, señalando distintos atributos, actores y prácticas que primaban antes y ahora. Esta oposición pasado / presente se produce mediante distintas construcciones argumentativas* (que analizamos a continuación) y cumple al menos dos funciones. Por un lado, la movilización de estos argumentos permite construir legitimidad en torno a la propuesta de renovación urbana desplegada por el gobierno local, produciendo un efecto de sentido* de que "ahora el barrio está mejor". Por el otro, estas mismas construcciones argumentativas* contribuyen a posicionar en el mercado inmobiliario este nuevo producto (el DoHo) y a persuadir a posibles compradores, ya sean inversores o futuros residentes.

Tal como se observa en las siguientes secuencias discursivas* (cuadro 1), el juego de oposiciones entre un presente de "esplendor", "lleno de atractivos" y "renovado" y un pasado "degradado" y "abandonado" —mediante fórmulas como "de… a" o "hace un tiempo / hoy"— produce un efecto de sentido* de continuidad sin fisuras: una cosa "da paso" a la otra, de manera natural y sin conflictos. Este efecto de sentido* se refuerza con la omisión —en la mayoría de los casos— de las intervenciones que precedieron al proyecto BPDH, aspecto sobre el que volveremos en el siguiente apartado.

Cuadro 1: Secuencias discursivas* en las que se advierte la oposición pasado/presente.

Secuencia discursiva	Código de artículo
(…) de casas tomadas a una zona llena de atractivos.	3
Donde hasta hace un tiempo había edificios tomados y calles semidesiertas, hoy hay complejos nuevos de viviendas y obras en construcción.	19
(…) una zona que hasta hace poco parecía congelada a la espera de la construcción de la autopista que nunca llegó, y que hoy recupera esplendor con el desembarco de inversiones inmobiliarias, comerciales y diversas propuestas gastronómicas.	24
(…) las viejas casas residenciales dieron paso a modernos complejos que hoy conviven con la vieja arquitectura, de una zona que muchos pueden considerar, una nueva orilla porteña.	24
Incluye el trazado de una autopista que nunca se construyó, expropiaciones, usurpaciones, abandono e incertidumbre por tres décadas. Pero luego, lentamente, dio paso a construcción de nuevas viviendas, un polo gastronómico y crecimiento inmobiliario. De este modo se convirtió en una de las zonas con mayor proyección.	25

Fuente: Elaboración propia en base a los artículos periodísticos analizados (ver tabla en anexos).

La tematización que se hace sobre el área en cuestión en relación a su pasado no es muy diferente de la que suele primar en otros procesos de renovación urbana que atraviesan ésta y otras ciudades (ver, por ejemplo, Carman, 2005, 2011; González Redondo, 2019; 2020; Franquesa, 2007; Hernández, 2017; Lacarrieu et al., 2011; Marcús, Aquino, & Vázquez, 2016; Stanchieri & Aricó, 2013; Thomasz, 2008, 2010, 2017). Así, se construye una imagen de zona "abandonada", "degradada", "insegura" y "vacía" que se apoya en expresiones como "rincón olvidado", "tierra de nadie", "zona liberada" o "no había nada". Asimismo, identificamos objetos ("viejas casas tomadas", "calles desoladas", "casas semiderruidas") y prácticas ("escaso movimiento") que contribuyen a ilustrar esta idea de abandono y vacío que se construye en torno al pasado de estas 14 manzanas. En este relato, priman dos tipos de agentes, los vecinos "frentistas" quienes "sufrieron" el abandono y la inseguridad de la zona (ver tabla 1 en ANEXO), y los vecinos ocupantes, quienes aparecen asociados a lexemas* como "okupas", "ocupantes ilegales", "familias subsidiadas", etc. Como analizamos en el siguiente apartado, los primeros forman parte de los vecinos legítimos,

cuyas voces y opiniones son recuperadas en los distintos discursos analizados; los segundos —en tanto— son ignorados en la construcción del relato, su voz no está legitimada para describir, valorar o interpretar lo que sucede en esta zona de la ciudad.

Las metáforas de "herida", "cicatriz" o "grieta" urbana aparecen recurrentemente y, en general, en boca de "expertos" o voces oficiales (mediante formas de heterogeneidad mostrada*), cuyo discurso constituyente* (Maingueneau & Cossutta, 1995) respalda el diagnóstico que se hacía sobre esta zona de la ciudad que "necesitaba propuestas". Así, vemos que el ciclo de desvalorización que antecede a las operaciones de renovación urbana bajo criterios de mercado, y a su consiguiente revalorización, no sólo se produce materialmente sino que también se juega en el plano simbólico. Este ciclo resulta indispensable para la existencia de una brecha potencial de renta (rent gap), tal como apunta Smith (1996), pero a la vez contribuye a legitimar —ante la opinión pública— la propia operación de renovación (Franquesa, 2007).

Ahora bien, tal como veremos a continuación, la nueva narrativa que se construye sobre esta zona de la ciudad tiene algunas particularidades que la diferencian de los otros procesos de renovación urbana que se advierten en la ciudad de Buenos Aires. La mayoría de estos casos se observa en barrios más cercanos al área central (San Telmo, Abasto, La Boca, Palermo y, en menor medida, Barracas) y se vincula con procesos de patrimonialización y turistificación (González Bracco & Kotschack, 2017; Gómez Schettini, Almirón, & González Bracco, 2011; Gonzalez Redondo, 2017; Hernández, 2015, 2017; Thomasz, 2017)[5]. De ahí que primen tematizaciones que rescaten el valor histórico y cultural de estas áreas, y se apoyen en atributos, lugares, manifestaciones y objetos susceptibles de ser activados patrimonialmente y convertidos en atractivos turísticos, como pueden ser monumentos, áreas de protección histórica, inmuebles patrimoniales y algunas expresiones culturales como el tango y el fútbol.

En el caso que aquí analizamos, por lo contrario, los procesos de patrimonialización y turistificación se encuentran prácticamente ausentes. Esto se debe, en

[5] Cabe señalar que la condición de atractividad es construida socialmente, al igual que la activación patrimonial, y en su elaboración juegan un rol fundamental el pasado y la construcción de su presente, es decir las narrativas sobre la memoria (Paes, 2009). Así se recurre a la selección de determinados atributos, personajes, hechos que forman parte del relato y se dejan otros por fuera. Tanto los atractivos turísticos como el patrimonio -material e inmaterial- son resultado de dos procesos sociales mutuamente imbricados. Mientras que la activación patrimonial es un proceso por el que se seleccionan determinados objetos, sitios, manifestaciones por sobre otros; el atractivo turístico es el producto de otro proceso de selección, muchas veces articulado con el de activación patrimonial (Almirón, Bertoncello y Troncoso, 2005).

parte, a las características específicas de esta zona de la ciudad. Se trata de un área peri-central —alejada del centro de la ciudad pero con buenos accesos—, inserta en un entorno barrial residencial fuertemente valorizado, en el que habitan sectores medios y medios-altos. La construcción de una nueva narrativa sobre estas 14 manzanas requiere, entonces, de atributos que interpelen a otro tipo de sujetos-consumidores. Ya no se trata de atraer turistas (locales, nacionales o internacionales), sino más bien potenciales compradores de los nuevos emprendimientos inmobiliarios (ya sean nuevos residentes o inversores) y, a la vez, legitimar el proceso ante los ojos de los antiguos residentes del entorno, los denominados "vecinos frentistas".

Así es como se construye una narrativa centrada en la creación de un "nuevo barrio", con nombre e "identidad propia": el Barrio Parque Donado Holmberg o "DoHo", en su versión abreviada. Este "nuevo vecindario" (o "vecindario afortunado") es tematizado con atributos, agentes, objetos, lugares y prácticas que dan forma a "un estilo de vida diferente", que lo distingue tanto del pasado de esta área, como de otros barrios "más tradicionales" de Buenos Aires, como sus vecinos Belgrano R o Villa Urquiza. Es precisamente esta construcción argumentativa* —que resalta lo diferente, lo distintivo y especial— la que se pone en juego para legitimar el proceso de renovación en el área y, sobre todo, para construir un producto inmobiliario "nuevo" y distinto, con sus atributos particulares que le permiten competir en el mercado para atraer a los potenciales compradores. Veamos en qué consiste el "nuevo estilo de vida" del BPDH y cuáles son los nuevos sentidos que se le asocian a esta zona de la ciudad.

Uno de los primeros atributos que componen este "estilo de vida diferente" remite a su carácter residencial, tranquilo y de "estética armoniosa", en el que priman "desarrollos de escasa altura", "veredas anchas", "vistas al cielo" y un "ambiente cordial y familiar" que se manifiesta en el disfrute y goce armónico del espacio público. La construcción de una narrativa que refiere a un estilo de vida en comunidad, relajado y sereno se apoya en la descripción de prácticas como "sentarse a leer un libro en las mesas de afuera", y en expresiones —recuperadas a partir de testimonios de "nuevos habitantes"— como sentirse de "vacaciones", "respiro mental" o estar en el "paraíso". En el corpus* analizado, este estilo de vida "tranquilo y apacible" es construido en oposición al "ritmo frenético de los barrios más poblados". Así, se reconocen expresiones como estar "cerca de Belgrano, pero alejado del ruido" o "a diferencia de lo que pasa en Palermo, acá no hay turistas", marcando uno de los aspectos que distinguen este "nuevo barrio" de aquellos más "tradicionales".

Esta tematización se complementa con un segundo atributo: el verde. Así, el "DoHo" no sólo se construye como un barrio residencial y tranquilo, sino también con abundancia de espacios verdes y con un estilo de vida "eco-friendly" que privilegia la sustentatibilidad del medio ambiente. Esta construcción argumentativa* se apoya tanto en el "diseño de vanguardia" que caracteriza a los "edificios modernos" construidos en estas manzanas (algunos de ellos con sistema de recolección de agua de lluvia, huerta urbana, accesos para bicicletas, etc.), como en los equipamientos desarrollados por el gobierno local, que "tienen diseño bioambiental y criterios de sustentabilidad". Este nuevo sentido asociado a la vida verde también se moviliza como un argumento distintivo de este "vecindario afortunado", abonando a la idea de un "paraíso" en la ciudad. Los atributos de tranquilidad y verde se refuerzan en las imágenes que ilustran los distintos artículos periodísticos analizados, donde se observan los emprendimientos "de vanguardia", junto con los "vecinos" tomando un café en las mesas de la vereda, o paseando al perro en los espacios verdes o andando en bicicleta por las nuevas ciclovías.

Frente a los procesos de verticalización que atraviesan otros barrios de la ciudad (incluido Villa Urquiza, donde se ubica el área de intervención) (Baer & Kauw, 2016), la nueva imagen de barrio de edificios bajos, amplias veredas, vida comunitaria y espacios verdes abona a la legitimidad del proceso de renovación urbana desplegado en el área. De hecho, en varios de los discursos analizados "las torres" —como estereotipo* asociado al "negocio inmobiliario"— se mencionan como contracara de los emprendimientos de menos de 5 pisos, con un parque lineal al frente ("que los desarrolladores deben hacer a su costo") que la normativa obliga a realizar en estas 14 manzanas. Así, se produce un efecto de sentido* que disuade la idea de que el BPDH consista en un "negocio inmobiliario", omitiendo por supuesto las abultadas plusvalías capturadas por los desarrolladores inmobiliarios (analizadas en el capítulo 5).

Si bien existen algunas voces disidentes —sobre todo de "vecinos frentistas" cuyo interés original era que esas manzanas se destinaran por completo a espacios verdes y equipamiento—, éstas quedan neutralizadas ante la emergencia del "DoHo" como una propuesta amigable para los requisitos del legítimo vecino porteño. Este tipo de adaptaciones que produce el mercado inmobiliario no es exclusiva de este caso. Ya Hernández (2015; 2017) señalaba cómo, en Barracas, la categoría de patrimonio industrial —materializada en el desarrollo de fábricas refuncionalizadas— permitió unificar los intereses de los agentes inmobiliarios con la demanda de organizaciones vecinales que ponían en juego la noción de patrimonio para evitar la densificación y verticalización del barrio. En nuestro caso, los edificios bajos rodeados de verde son el producto inmobiliario que permite aunar los intereses contrapuestos de agentes inmobiliarios y "vecinos frentistas". La siguiente secuencia discursiva sirve para ilustrar cómo la oposición de dos estereotipos* (torres vs edificios bajos) permite desarmar el argumento vinculado al "negocio inmobiliario", en este caso mediante el despliegue de formas de heterogeneidad mostrada*:

> Uno de los temores de los vecinos es que en los terrenos subastados se construyan edificios que cambien la fisonomía del barrio, con casas bajas. "Para nosotros, no es un plan urbano, sino que es la resultante de una negociación política en la que cada sector obtuvo su beneficio. Esto es un emprendimiento inmobiliario descomunal. ¿Se pusieron a pensar en cuántas personas van a vivir en este espacio? ¿Está preparada la infraestructura? ¿Por qué no se espera a saber cuántos ocupantes se quieren quedar en la traza para determinar dónde va a haber viviendas sociales?", se preguntó la arquitecta Beatriz Loria, presidenta de la Asociación Vecinos por la Reurbanización de la ExAU3.
>
> "Que los vecinos se queden tranquilos, que no va a haber ninguna torre", respondió Lostri a LA NACIÓN. El funcionario indicó que se respetará el barrio. "Sólo se permitirán construcciones de hasta 15 metros (3 pisos y uno retirado). [La Nación, 2010: s/n].

Los nombres de los emprendimientos inmobiliarios (GreenHaus, Pura Vida, Territorio Entreverdes, Terrazas al Parque, Casa HO, etc.), así como sus eslóganes ("departamentos con alma de casa", "la perfecta armonía", etc.), combinan los atributos vinculados a la vida tranquila y en la naturaleza —argumentos usualmente movilizados en la promoción de urbanizaciones cerradas— con elementos propios de la centralidad urbana. Esta mixtura constituye otro de los argumentos que tornan "distintivo" y "especial" a este "nuevo barrio". Expresiones como "El Do-Ho, un barrio con identidad propia en plena Ciudad" o "una quinta en medio de Buenos Aires" refuerzan esta construcción argumentativa*. Así, junto con "la tranquilidad" y "el verde", en el corpus analizado se destacan atributos como la cercanía a la línea B del subte, los accesos vehiculares (agilizados mediante la construcción de los viaductos que atraviesan la línea del ferrocarril Mitre), la proximidad "a colegios y clubes tradicionales", los nuevos equipamientos construidos en el marco del proyecto de renovación y la oferta gastronómica y comercial "en pleno auge".

Esta última se articula, a su vez, con otro de los nuevos sentidos construidos en torno al BPDH: su condición de "nuevo polo gastronómico". Dentro del corpus* analizado, identificamos al menos seis artículos que se destinan casi exclusivamente a describir la nueva oferta gastronómica del "DoHo". En general, se trata de crónicas o reseñas en las que se construye un enunciador* joven, amante del buen beber y el buen comer, que mediante un tono coloquial (con neologismos y anglicismos), se dirige a un enunciatario* par, un bon vivant con cierto poder adquisitivo, y lo guía en el recorrido por este "nuevo barrio" "foodie" y "trendy". Así, objetos como "el café de especialidad", "las cafeterías y restaurantes de perfil gourmet", "las propuestas con más glam", los locales "pet friendly", "con comida casera" y "con estética impecable" refuerzan el carácter distintivo y especial con que se tematiza al "nuevo vecindario". Tal como apuntan González Bracco & Arizaga (2019), la gastronomía emocional —que resalta lo auténtico, único y especial, frente a lo industrializado, masivo y serializado— forma parte de la nueva sensibilidad de las clases medias profesionales urbanas, que se distinguen por sus hábitos de consumo y capitales culturales relacionados con el "buen vivir". Es precisamente, como veremos a continuación, esta clase media profesional urbana la que constituye el target de este "nuevo" barrio.

Así, el BPDH se construye a partir de una narrativa sobre un "nuevo vecindario", con un "estilo de vida diferente", que combina atributos tales como tranquilidad, verde, innovación y vanguardia, centralidad y gastronomía. Esta particular combinación de sentidos es la que distingue al "nuevo barrio" del pasado de la zona en cuestión y de otros barrios de la ciudad. Son estos rasgos diferenciales los que permiten posicionar al "DoHo" y sus desarrollos inmobiliarios como un nuevo producto que, tal como señalan los empresarios del sector, están dirigidos a un público "de clase media, media-alta", "joven, compuesto por solteros, parejas y familias que recién se inician". Son estos "pioneros", como sostiene el titular de uno de los artículos analizados, quienes "apuestan" al "nuevo barrio", en búsqueda de este "estilo de vida diferente". Así, en la construcción simbólica del barrio ya renovado prima un actor central, el estereotipo* de estos nuevos habitantes, jóvenes profesionales, con o sin hijos, "relajados" y "con buena onda" que mediante sus prácticas consumo y de uso del espacio —y por oposición a la figura de los "ocupantes ilegales" — "cambian el perfil" de estas 14 manzanas que son objeto de intervención, haciendo de esta zona "degradada" un "nuevo barrio". Así es como se pone en funcionamiento la resemantización simbólica (Thomasz, 2017) de esta zona de la ciudad.

Finalmente, cabe señalar un último sentido asociado a este "nuevo barrio" que, en este caso, funciona como un argumento para otro tipo de destinatarios de este producto inmobiliario: los inversores. Para estos actores, los argumentos en relación al nuevo estilo de vida y sus atributos no resultan del todo tentadores. Para ellos, se pone en juego otra construcción argumentativa*: el potencial de valorización de la zona. Así, en aquellos artículos específicamente orientados al sector inmobiliario (4, 8, 9, 12, 14, 15, 16, 19, 20, 23, 25 y 26), identificamos expresiones como "un barrio cada vez más cotizado", "una inversión segura (que) como el arte, se valoriza con el tiempo", "una joyita inmobiliaria", entre otras, que construyen sentido en torno al potencial a futuro de la zona, destacando esta idea de una inversión segura. Esta construcción argumentativa* se sostiene mediante cifras, proyecciones, análisis de mercado y referencias a "expertos del

sector" que convalidan y aseguran un aumento sostenido del precio del metro cuadrado, aun en un contexto de "tiempos complicados y no muy alentadores para el sector del ladrillo". Esto también torna "especial" y "distinto" a al BPDH.

El BPDH, un proyecto "ejemplar"

Las narrativas legitimadoras (Franquesa, 2007) que acompañan los proyectos de renovación urbana no sólo se sostienen en la resemantización simbólica (Thomasz, 2017) del área en cuestión (tal como analizamos hasta aquí), sino también en las construcciones argumentativas* sobre el propio proceso de renovación, sus motivaciones y alcances. En este sentido, cabe preguntarse: ¿cómo es caracterizado el proyecto de renovación urbana por el que se crea el BPDH y las transformaciones a las que se asocia?; ¿qué voces se retoman en esta presentación y valoración del proceso de renovación en curso?, ¿a qué actores se les atribuye un rol en esta renovación?, y ¿cómo son tematizados estos actores? Este apartado está destinado a responder estos interrogantes.

Así, el proyecto o plan de "renovación urbanística" (tal como se lo denomina en la mayoría de los artículos analizados) es tematizado como una iniciativa para "recuperar", "rescatar", "mejorar" y/o "reconstruir el tejido social y urbano" de esta zona de la ciudad que —como vimos hasta aquí— es caracterizada en la mayoría de los casos a partir de una oposición de pasado "degradado" y presente de "esplendor". Salvo escasas excepciones (artículo 6), esta tematización se produce a partir de la construcción de un relato sobre la historia de esta zona de la ciudad en el que se iluminan algunos momentos e intervenciones mientras que otros aspectos son soslayados.

Así es como en la mayoría de los artículos que conforman nuestro corpus* se pone el foco en el proceso de expropiaciones llevado a cabo por la dictadura militar de los años ´70, luego se mencionan las ocupaciones de los años ´80 y posteriormente se analiza o da cuenta de algún aspecto del proyecto en curso. El período comprendido entre los años ´90 hasta la sanción de la Ley N°3.396 en 2009 pasa casi completamente desapercibido en el relato construido a partir de estos discursos. Esta omisión no es un detalle menor, dado que se trata justamente del período en que, como producto de la organización de los vecinos ocupantes, se formularon diversas iniciativas que buscaban resolver la problemática habitacional y urbana del área (como la Ley N°8/98 y la Ley N°324/99), tal como se analiza en los capítulos 3 y 4. Incluso, advertimos que en algunos artículos (13 y 25) se confunden las distintas normativas (sobre todo la Ley N°324/99 y la Ley N°3.396/09), presentándolas como en continuidad y con características similares.

A su vez, poco se dice sobre las condiciones de posibilidad que habilitaron la sanción de cada una de estas leyes, como la organización colectiva en el caso de la 324 y el contexto de crecientes desalojos impulsados por el gobierno local que motivó a la formulación de la 3396. Por otro lado, en cuanto al proyecto del BPDH y sus características, la mayoría de los artículos brindan mayores precisiones sobre el plan de obras públicas orientadas a la renovación urbana del área (equipamientos, parque lineal e infraestructura), dejando en un segundo plano aquellos elementos vinculados al plan de soluciones habitacionales. Asimismo, cuando se hace referencia a este último, en general, se brinda información imprecisa o incorrecta, como por ejemplo que la cantidad de viviendas sociales construidas alcanza para dar solución habitacional a todas las familias ocupantes de este sector de la traza.

En todos los casos, se destaca el rol protagónico del Estado local en el impulso de este proyecto. Así, es el GCBA —presentado mediante lexemas como Ciudad", "Estado", "gestión", "Macri", "macrismo", etc.— el que "recupera" o "buscar recuperar" este sector de la ciudad y para ello construye espacios verdes, equipamiento e "infraestructura de calidad" y "mejora" la accesibilidad. En aquellos artículos que brindan mayores detalles sobre el proyecto BPDH (1, 2, 3, 6, 18), se enfatiza que la Ley N°3.396 dispone que los fondos recaudados mediante las subastas de los terrenos públicos de la traza se destinen al plan de obras públicas y a la construcción de viviendas sociales. La referencia a este esquema permite legitimar el proyecto anclándolo en el marco de un interés colectivo. Esto se refuerza, a su vez, con el despliegue de una construcción argumentativa* que remite al rol activo del Estado local, no sólo en la producción de infraestructura y equipamiento, sino también en la regulación y el seguimiento de la ley. Esta construcción se apoya, por un lado, en la tematización del proceso de subastas y de adjudicación de los terrenos como un "operativo de ejemplar transparencia" y, por el otro, en la construcción de un Estado activo, capaz de regular y controlar la actividad privada, tal como se advierte, por ejemplo, en la siguiente secuencia discursiva*: "estas dos premisas (los límites de altura y el retiro de fachadas) fueron <u>respetadas a rajatabla</u> por los edificios proyectados hasta ahora" (Clarín, 2017: s/n).

La imagen de un Estado planificador y regulador de la actividad privada, que impone requisitos y controla su cumplimiento, se contrapone al lugar común* (Amossy, 2000) de un Estado corrupto e ineficiente, incapaz de controlar el cumplimiento de normativas urbanas. Así, tanto el proyecto en sí mismo como el accionar público en relación a esta propuesta son presentados como casos "ejemplares" y "exitosos", contribuyendo a generar consensos en torno al BPDH. Sin embargo, cabe señalar que en la construcción de esta narrativa se omiten otros aspectos que también hacen a la implementación del proyecto y permiten cuestionar el rol del gobierno local, como la falta de información

en relación al destino de los fondos recaudados por las subastas y la discrecionalidad en relación a la adjudicación de las viviendas sociales (ver capítulo 2).

En relación a la valoración y tematización sobre el proceso en curso, advertimos que el énfasis que se le otorga a su grado de avance tiende a ser diferente según la fecha de publicación de cada artículo analizado. Como anticipamos en el apartado 2, nuestro corpus* se compone de discursos —publicados en diversos medios gráficos y digitales— con una temporalidad amplia: desde febrero de 2010 hasta noviembre de 2018. Así, mientras que en los primeros artículos el proyecto del BPDH se presenta más como una expectativa que como una realidad, como un proceso "incipiente" o "en curso"[6]; a medida que se avanza en el tiempo, la caracterización del proceso tiende a mostrarlo como algo ya realizado, casi completo e irreversible[7].

Más allá de estos matices, la valorización del proceso (en curso o completo, según el caso) tiende a ser positiva, mediante lexemas* como "cambio positivo", "transformación", "mutación", "reactivación", "revalorización inmobiliaria", "auge", "esplendor", entre otros. Para esta caracterización se suele recuperar la voz oficial —mediante declaraciones de funcionarios públicos del ejecutivo local—, del sector privado (en general, agentes inmobiliarios, pero también los nuevos comerciantes que se instalan en la zona) y de aquellos actores que se agrupan bajo el lexema "vecinos", ya sea los vecinos "frentistas", es decir los históricos habitantes del entorno de la traza, o los "nuevos vecinos", aquellos habitantes que se están mudando a los nuevos edificios. Estos actores "celebran los cambios", tienen "una reacción muy positiva", "fueron testigo de la reactivación de la zona a nivel social y comercial" y refieren que "la zona se volvió más segura" o "la zona ganó impulso".

A su vez, son estos mismos actores lo que se vuelven "fuente" de consulta. Un análisis de las formas heterogeneidad mostrada* (Authier-Revuz, 1984) desplegadas en estos enunciados nos permite advertir que son estas voces las que

[6] Esto se advierte a partir del uso del presente continuo ("va cambiando", "va recuperando", "va tomando forma", "está realizando") o el condicional (buscar en nro 6), lexemas como "esperanza", "los vecinos esperan" y de adverbios como "de a poco", "lentamente".

[7] Esto se advierte con el uso del pasado, y adverbios como "ya" (ejemplo: "ya es una realidad", "una realidad que ya se advierte"), o expresiones como "un corredor que cobra velocidad", "deja de ser una promesa para convertirse en un barrio con ritmo propio"). También algunas secuencias que describen un paisaje en movimiento, en crecimiento continuo: "plumas, grúas, bombas de hormigón, vigas, estructuras de madera y hierro invaden los cielos, entre la arboleda de este tranquilo barrio porteño", "los trabajos avanzan a toda máquina" (para enfatizar la idea de dinamismo y crecimiento que postula el artículo en relación al desarrollo inmobiliario), "está consolidándose".

—mediante citas directas o indirectas, discurso libre o ironía— se recuperan para relatar los acontecimientos, analizar la situación o dar sus interpretaciones sobre el proyecto. Así, se transforman –en muchos casos- en los garantes del enunciado (Maingueneau, 1996), en las fuentes de autoridad de la tematización que se esboza sobre el proyecto en sí y sobre sus efectos en el territorio[8]. Frente a esto, identificamos que —salvo escasas excepciones (17, 21 y 22)— se omite la voz de un actor central en este proceso, como son aquellos habitantes que residen o residían en los inmuebles expropiados de este sector de la traza. Como vimos en el apartado anterior, estos habitantes son tematizados con distintos lexemas* ("ocupantes ilegales", "okupas", "familias instaladas ilegalmente", "familias subsidiadas") pero en ningún caso como "vecinos". Así es como se construye un tipo de vecino legítimo, habilitado para dar su opinión en torno al proceso en curso, que se contrapone a otro tipo de vecino que es ignorado e invisibilizado.

Algo similar sucede con la asignación de roles a los distintos actores involucrados en el proyecto. Los "vecinos ocupantes" suelen aparecer en el lugar del sujeto pasivo; sin capacidad de agencia en relación a lo que sucede en este sector de la traza. A ellos "se les da la chance" de acceder a una vivienda social, "se los reubica en el mismo barrio", o "se les entrega dinero a cambio de que abandonen el lugar", pero en casi ningún caso son los protagonistas del relato. En cambio, al resto de los actores sí se les asignan algunos roles activos. Ya vimos la centralidad que adquiere el gobierno local y cómo éste es tematizado en el corpus* analizado. Los desarrolladores inmobiliarios son otro de los agentes que se construyen como relevantes en el proceso de renovación de la traza. En nuestro corpus, éstos constituyen un actor clave que "apuesta con entusiasmo" a este proyecto impulsado por el sector público y, mediante su apuesta, "rápidamente mejora la traza".

En estos artículos, se construye una imagen de desarrollador-empresario "joven", que toma riesgos y genera emprendimientos "innovadores", "de calidad" y de "vanguardia", tal como se desprende de la siguiente secuencia discursiva*:

[8] Aun en los artículos de análisis o de interpretación, en los que se produce un efecto de sentido de polifonía, recuperando las distintas miradas y voces sobre el proyecto y el proceso en curso (ver artículos 6, 7), esta polifonía se limita a estos actores (funcionarios, agentes inmobiliarios, vecinos frentistas y nuevos vecinos) omitiendo la voz de los vecinos ocupantes. De hecho, ningún artículo refiere muestra ni refiere a las características y las condiciones de vida en los conjuntos habitacionales construidos en la traza.

> En la zona han invertido y construido desarrollistas jóvenes que han visto en este barrio la punta de lanza de la evolución arquitectónica de la ciudad, con proyectos que son de vanguardia (La Nación, 2018: s/n).

En efecto, en el denominado corredor Donado-Holmberg se observan algunos emprendimientos llevados a cabo por empresas desarrolladoras más pequeñas y con menor trayectoria, como es el caso del Grupo Uno en Uno (que en uno de los artículos es referido como "los dueños "verdes" de Donado Holmberg"), aunque también se advierten proyectos de empresas de mayor envergadura y trayectoria en el sector (ver capítulo 9). Sin embargo, el mayor énfasis otorgado a los "desarrolladores jóvenes" contribuye a consolidar el imaginario de "flamante barrio" asociado emprendimientos "innovadores", "de vanguardia" y "sustentables" (tal como analizamos en el apartado 3).

Algo similar sucede con los "emprendedores gastronómicos", quienes también constituyen un actor relevante, sobre todo, en aquellos artículos que describen la nueva oferta gastronómica de la zona (3, 5, 10, 11, 24 y 25). Estos agentes —a los que también se les atribuye un perfil de empresario joven, "apasionado", audaz y casi irracional ("me decían que estaba loco")— también "se animaron" y "apostaron" al BPDH. Así, los artículos que focalizan en estos "pioneros" construyen su relato a partir de entrecruzar las historias personales de los distintos "emprendedores". Estas historias refuerzan el estereotipo* (Amossy, 2000) del emprendedor que "apuesta por un negocio gastronómico familiar". De ahí que en todos los casos se comience por la historia personal del emprendedor y se continúe con un relato sobre cómo llegó al "DoHo". En estos artículos se enfatiza el carácter sorpresivo que tiene el proyecto BPDH, mediante expresiones como "una zona que no estaba en el radar", o los "emprendedores" vieron "la oportunidad" o "el potencial negocio". Con una tematización similar, los nuevos residentes que llegan al barrio son también caracterizados como "pioneros" que se "animan" a mudarse a esta zona, y como vimos en el apartado anterior, son estos "nuevos vecinos", junto con los desarrolladores y los emprendedores gastronómicos, quienes contribuyen a "cambiar el perfil" o "cambiar la fisonomía" del barrio.

Como en toda narrativa, la construcción de sentido en torno al BPDH y su impacto en el territorio se produce mediante un proceso de selección por el cual se recuperan determinadas voces "legítimas", actores, datos y momentos históricos, mientras que otros son omitidos e insivibilizados. De este modo, la combinación de estos elementos permite construir una idea de "éxito" asociada a este proyecto que lo torna un "caso ejemplar". De esta forma se completa la construcción de una narrativa legitimadora (Franquesa, 2007) que permite producir consensos en torno a la política y al proceso de renovación urbana que promueve.

Reflexiones finales

En este capítulo analizamos la dimensión discursiva del proceso de renovación urbana desplegado a partir del proyecto BPDH. Esto implicó dar cuenta de las narrativas legitimadoras (Franquesa, 2007) que se ponen en juego para atraer nuevos residentes e inversores a esta zona de la ciudad y, a la vez, legitimar el proceso ante los vecinos legítimos de la ciudad. La resemantización simbólica (Thomasz, 2017) del área en cuestión se centró en la invención de un "nuevo barrio", el "DoHo", construido en torno a un "estilo de vida diferente", que lo distingue del pasado de la zona y, a la vez, de otros barrios "más tradicionales" de la ciudad. La apelación a lo diferente, distintivo y especial no sólo habilita la construcción de consensos en torno a la propuesta, sino que permite presentar un producto inmobiliario "nuevo", con atributos particulares, para competir en el mercado y atraer potenciales compradores.

Así, el "DoHo" propone un estilo de vida comunitario, tranquilo, en la naturaleza y "eco-friendly", pero con todas las comodidades de la centralidad: buenos accesos vehiculares y de transporte público, equipamientos, entretenimiento, gastronomía, etc. Es precisamente esta combinación de elementos lo que torna "distintivo" y "especial" a este "nuevo vecindario". Este "estilo de vida diferente" no sólo se pone en juego para convocar a potenciales compradores, a los "nuevos habitantes" jóvenes, profesionales, de clase media-alta; sino también para generar consensos con los antiguos "vecinos frentistas". En este sentido, los edificios bajos rodeados de verde, frente al estereotipo* de las torres —asociadas al "negocio inmobiliario" —, constituyen el producto inmobiliario adaptado que permite neutralizar las voces disidentes y aunar los intereses contrapuestos de agentes inmobiliarios y "vecinos frentistas".

Esta resemantización simbólica (Thomasz, 2017) de estas 14 manzanas guarda similitudes y diferencias con otros procesos de renovación urbana desplegados en la ciudad. Similitudes, en tanto que la tematización que se hace sobre el área en cuestión en relación a su pasado no es muy diferente de la que suele primar en otros procesos. También aquí se construye una imagen de zona "abandonada", "insegura", "vacía"; a la vez que se estigmatiza a sus antiguos ocupantes, con términos peyorativos como "okupas", "ocupantes ilegales", "familias subsidiadas", entre otros. Ahora bien, la nueva narrativa que se construye sobre esta zona de la ciudad tiene algunas particularidades que la diferencian de los otros procesos de renovación urbana que se advierten en la ciudad de Buenos Aires. A diferencia de lo que sucede en estos otros

casos, aquí los procesos de patrimonialización y turistificación se encuentran prácticamente ausentes, debido a las características específicas de esta zona de la ciudad. De ahí que se produzca la invención de un "nuevo barrio", en lugar de la *reinvención* de un barrio ya existente, como pueden ser los casos de San Telmo, La Boca o Abasto.

Ahora bien, las narrativas legitimadoras (Franquesa, 2007) que acompañan los proyectos de renovación urbana no sólo se sostienen en la resemantización simbólica (Thomasz, 2017) del área en cuestión, sino también en las construcciones argumentativas* sobre el propio proceso de renovación, sus motivaciones y alcances. En este punto, señalamos que —como en todo relato— la construcción de sentido en torno al BPDH y su impacto en el territorio se produce mediante un proceso de selección por el cual se recuperan determinadas voces "legítimas", actores, datos y momentos históricos, mientras que otros son omitidos e insivibilizados. Particularmente se jerarquiza la voz y el rol del gobierno local en la "recuperación" de la zona en cuestión, y de los "emprendedores" gastronómicos e inmobiliarios y de los nuevos habitantes en la "mejora" de la zona. En cuanto al Estado, se pone en juego una construcción argumentativa* que resalta su papel activo sólo en la producción de infraestructura y equipamiento, sino también en la regulación y el seguimiento de la ley. Así, tanto el proyecto como el accionar público son presentados como casos "ejemplares" y "exitosos", contribuyendo a generar consensos en torno al BPDH. Al mismo tiempo, se omite la voz y el rol de los vecinos ocupantes, quienes suelen aparecer en el rol del sujeto pasivo y sin capacidad de agencia. Estas alusiones y omisiones permiten construir una idea de "éxito" asociada a este proyecto que lo torna un "caso ejemplar". De esta forma se completa la construcción de una narrativa legitimadora (Franquesa, 2007) que permite producir consensos en torno a la política y al proceso de renovación urbana —orientado bajo criterios de mercado— que promueve.

Bibliografía

Althusser, Louis (1965) "Contradicción y sobredeterminación". En *La Revolución teórica en Marx*, Buenos Aires: Siglo XXI. (1968).

Almirón, A., Bertoncello, R. y Troncoso, C. (2005). "Turismo, patrimonio y territorio. Una discusión de sus relaciones a partir de casos de Argentina", *Estudios y Perspectivas en Turismo, 15*(2), pp. 101-124. Buenos Aires: CIET.

Amossy, R. (2000). Lo plausible y lo evidente: doxa, interdiscurso, tópicos. In *L´argumentation dans le discours. Discours politique, littérature d ´idées, fiction* (pp. 1–25). París: Nathan.

Angenot, M. (1989). El discurso social: problemática de conjunto. In *El discurso social* (2010th ed.). México: Siglo XXI.

Authier-Revuz, J. (1984). Hétérogénite(s) énnonciative(s). *Langages*, 73, 1–13.

Baer, L., & Kauw, M. (2016). Mercado inmobiliario y acceso a la vivienda formal en la ciudad de buenos aires, y su contexto metropolitano, entre 2003 y 2013. *Eure*, *42*(126), 5–25. https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000200001

Carman, M. (2005). El barrio del Abasto, o la invención de un lugar noble. *Revista Runa*, *XXV*, 76–96.

Carman, M. (2011). El proceso de ennoblecimiento y la salida negociada de los innobles en Buenos Aires. *Cadernos Metrópole*, *13*(25), 257–278. Recuperado de http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm25_211.pdf

Charaudeau, P. y Mainguenau, D. (Dirs.) (2002) *Diccionario de análisis del discurso*, Buenos Aires: Nueva Visión.

Díaz Parra, I. (2013). "La gentrificación en la cambiante estructura socioespacial de la ciudad". *Geo Crítica*. Cuadernos Críticos de Geografía Humana, Universidad de Barcelona. Disponible en: http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1030.htm

Franquesa, J. (2007). Vaciar y llenar, o la lógica espacial de la neoliberalización. *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociologicas*, 118, 123–150. https://doi.org/10.2307/40184799

Gómez Schettini, M., Almirón, A., & González Bracco, M. (2011). La cultura como recurso turístico de las ciudades. El caso de la patrimonialización del tango en Buenos Aires, Argentina. *Estudios Y Perspectivas En Turismo*, 20, 1027–1046.

González Bracco, M., & Arizaga, M. C. (2019). Retóricas de lo auténtico: estética y sensibilidad en los negocios gastronómicos de la Ciudad de Buenos Aires. In A. Cortés & E. Licona (Eds.), *Narrativas culinarias. Miradas etnográficas*. Editoria Académica Española.

González Bracco, M. G., & Kotschack, L. (2017). El espacio turístico, entre el enclave y el derrame: estudio en dos barrios de Buenos Aires. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, *26*(2), 373–397. https://doi.org/10.15446/rcdg.v26n2.59182.

Gonzalez Redondo, C. (2017). *"'Un porteño más'. Los discursos sobre el turismo alternativo en la ciudad de Buenos Aires".* Ponencia presentada en las III Jornadas Internacionales de antropología del conflicto urbano.

Gonzalez Redondo, C. (2019). *La política de distritos en el sur de la ciudad de Buenos Aires: modelos internacionales, actores locales y territorio (2008-2019)*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Tesis doctoral inédita.

Gonzalez Redondo, C. (2020). "El vaciamiento que antecede la renovación. Reflexiones a partir del proyecto del distrito gubernamental en el sur de la ciudad de Buenos Aires". *Revista Territorios*, 41.

Harvey, D. (1990). *La condición de la posmodernidad. Investigación sobre los orígenes del cambio cultural.* (1998th ed.). Buenos Aires: Amorrortu.

Hernández, S. (2015). Casa FOA y la emergencia del patrimonio industrial como valor específico del barrio de Barracas. *XI Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.*

Hernández, S. (2017). El rol del Centro Metropolitano de Diseño en el proceso de patrimonialización de Barracas (Ciudad de Buenos Aires). *Revista Quid 16*, 6 (Especial), 94–119.

Herzer, H. (2008). "Acerca de la gentrificación." Herzer (comp.) *Con el corazón mirando al sur*. Buenos Aires: Espacio.

Janoschka, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina. *Revista INVI*, *31*(88), 27–71. https://doi.org/10.4067/S0718-83582016000300002

Lacarrieu, M. B., Girola, M. F., Thomasz, A. G., Yacovino, M. P., Lekerman, V., & Crovara, M. E. (2011). Procesos de recualificación y relegación en la ciudad de Buenos Aires: Repensando la noción de ciudad-fragmento y la despolitización de lo urbano. *Argumentos (México, D.F.)*, *24*(66), 15–35. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200002&lng=es&nrm=iso

Maingueneau, D. (1996). El ethos y la voz de lo escrito. *Versión. Estudios de Comunicación Y Política*, 6, 79–92.

Maingueneau, D., & Cossutta, F. (1995). L'analyse des Discourse constituans. *Langages*, 117, 112–125.

Maldidier, D. (1990). "La inquietud del discurso. Un trayecto en la historia del análisis del discurso. El trabajo de Michel Pêcheux", *Signo & Seña* 1, 201-213, 1992.

Marcús, J., Aquino, M. de la P., & Vázquez, D. E. (2016). Espacios urbanos vaciados, proyectos de renovación urbanística y resistencia vecinal en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la manzana 66 del barrio de Balvanera. *Quid 16. Revista Del Área de Estudios Urbanos*, 6, 253–280.

Montero, A. S. (2014). El análisis francés del discurso y el abordaje de las voces ajenas: interdiscurso, polifonía, heterogeneidad y topos. In *Canales, M. (comp.) Escucha de la escucha. Análisis e interpretación en la investigación cualitativa* (pp. 247–273). Santiago de Chile: LOM-FACSO.

Pradilla Cobos, E. (2009). Las politicas y la planeacion urbana en el neoliberalismo. In P. (comp) Brand (Ed.), *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación* (pp. 287–307). Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Retrieved from http://www.emiliopradillacobos.com/TexABR2011/las politicas y la planeacion urbana en el neoliberalismo.PDF

Smith, N. (1996). *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación* (2012th ed.). Madrid: Traficantes de sueños. https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004

Stanchieri, M. L., & Aricó, G. (2013). *La trampa urbanística de los "vacíos urbanos": casos etnográficos en Barcelona*. X Jornadas de Sociología de La UBA, (1 al 6 de julio de 2013, Buenos Aires).

Thomasz, A. G. (2008). Transformaciones urbanas en el sector del barrio porteño de Parque de los Patricios: de espacio vacío a recurso. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, *3*(3), 332–365.

Thomasz, A. G. (2010). Debajo de la alfombra de los barrios del sur. Derecho a la ciudad o nuevas formas de higienismo. *Intersecciones En Antropologia*, *11*(2), 15–27.

Thomasz, A. G. (2017). Etnografía de un proceso de resemantización simbólico: del barrio de La Boca a Distrito de las Artes. *Revista Quid 16*, *6 especial*, 67–93.

ANEXOS

Glosario de términos de análisis del discurso

CONSTRUCCIONES ARGUMENTATIVAS: refiere a los argumentos movilizados y puestos en juego para legitimar, producir consenso y/o persuadir en torno a una posición, y que identificamos a partir del análisis de las estrategias enunciativas y argumentativas desplegadas en el nivel intradiscursivo.

CORPUS: tal como sostienen Aguilar et al (2014: 52), "es el resultado de un proceso de trabajo analítico que permite articular sus elementos (…) a partir de un conjunto de interrogantes estabilizados-delimitados-orientados por una pregunta de investigación". En este sentido, nuestro corpus es heterogéneo, reúne discursos pertenecientes a diversos tipos y géneros discursivos, producidos en diferentes contextos espacio-temporales, desde diferentes instituciones; según la pregunta que oriente el análisis en cada caso.

EFECTO DE SENTIDO: entendiendo que la semiosis y, por tanto, la producción de sentido es infinita e inestable (Verón, 1988); con la noción de efecto de sentido nos referimos a la estabilización del sentido en un discurso o enunciado, al "sentido específico que aparece en contexto y en situación y que sólo puede ser captado por inferencia" (Charaudeau, 2002: 194).

ENUNCIADO: unidad de la comunicación discursiva, constituida por unidades de la lengua (palabras, conjuntos de palabras, oraciones), y determinada por el cambio de los sujetos discursivos y por su conclusividad. Este carácter de totalidad conclusa del enunciadose determina por tres factores: a) el sentido agotado del objeto del enunciado; b) por la intencionalidad discursiva; y c) por sus formas típicas, genéricas y estructurales de conclusión (Bajtín, 1979: 266).

ENUNCIADOR: figura discusiva que designa al ser de enunciación construido en el acto de comunicación. Es el sujeto, garante de la enunciación, que se construye por el propio discurso. El enunciador no debe concebirse como un punto fijo y compacto; por lo contrario, es a la vez condición y efecto de la enunciación (Charaudeau y Maingueneau, 2002). En el nivel intradiscursivo, el sujeto-enunciador aparece incorporando las distintas voces ajenas, administra la polifonía.

ESTEREOTIPO: es un tipo de lugar común al que Amossy (2000: 21) define como "una representación o una imagen colectiva simplificada y fija de los seres o las cosas que heredamos de nuestra cultura, y que determina nuestras actitudes y comportamientos. Considerado ya sea como una creencia o como una opinión, remite siempre al preconstruido y a menudo se emparenta al prejuicio" (Amossy, 2000: 21).

ETHOS: Siguiendo a Maingueneau (1996), todo discurso posee una vocalidad que se manifiesta a través de un tono e implica una determinación de un cuerpo del enunciador, es el ethos que se va construyendo a lo largo del enunciado pero sin aparecer de modo explícito. Ese ethos juega el papel de garante de la enunciación, al que se le atribuye un carácter y una corporalidad que se apoyan en representaciones sociales valorizadas o desvalorizadas. La identificación del ethos asociado al enunciador permite advertir el posicionamiento del enunciador, el lugar social desde el que habla, el enunciatario que construye y los ámbitos institucionales que legitiman su enunciado, en asociación con una determinada formación discursiva (Foucault, 1969).

FORMACIÓN DISCURSIVA: Acuñado por Foucault (1969) y reformulado por Pecheux (1971), hace referencia a "lo posible de ser dicho desde una posición dada en una coyuntura dada" (Pecheux, 1971 citado en Maldidier, 1990: 206). Según este autor, las formaciones discursivas son la forma material y discursiva de las formaciones ideológicas - "conjunto complejo de actitudes y representaciones que no son ni individuales ni universales, pero remiten más o menos directamente a posiciones de clase en conflicto" (Pecheux: 1990, 102, citado de Montero, 2014). Las formaciones ideológicas están habitadas por el conflicto y se componen de una o muchas formaciones discursivas. Las palabras cambian de sentido al pasar de una formación discursiva a otra. Y la formación discursiva sólo se mantiene y se constituye a través del interdiscurso (para profundizar, ver el apartado 4.1 de Introducción de esta tesis).

GÉNEROS DISCURSIVOS: formas típicas relativamente estables de enunciados que organizan nuestro discurso (Bajtín, 1979). Para cada esfera de actividad humana existe un repertorio de géneros que es dinámico. Tres dimensiones hacen posible el abordaje de los géneros discursivos: el contenido temático, el estilo verbal y la composición o estructuración global del enunciado. Los géneros dan seguridad a la comunicación en la medida en que los interlocutores conocen las reglas del género. Su análisis permite identificar transgresiones o rupturas de las reglas del género.

HETEROGENEIDAD CONSTITUTIVA Y MOSTRADA: formuladas por Authier-Revuz (1984), estas nociones permiten vincular los niveles de análisis inter e intradiscursivo. La heterogeneidad constitutiva se vincula con la noción de interdiscurso y con la dimensión de otredad que es inherente al discurso y a la subjetividad. La mostrada, en tanto, se relaciona con el nivel enunciativo, con aquellas formas lingüísticas que hacen aparecer la voz ajena en el discurso, formas que pueden ser marcadas (como por ejemplo a través de las citas directas) o no marcadas (que aluden a la presencia implícita del otro, como el discurso libre, la ironía, etc.) (Authier-Revuz,

1984). Las formas lingüísticas de heterogeneidad mostrada "representan modos diversos de negociación del sujeto hablante con la heterogeneidad constitutiva de su discurso" (Authier-Revuz, 1984: 99). Así el autor vincula la heterogeneidad mostrada y constitutiva entre sí, poniendo en relación el análisis intra e interdiscursivo (Montero, 2014: 261).

INTERDISCURSO: refiere al carácter dialógico del discurso, a que todo discurso está atravesado por voces ajenas, por discursos-otros de manera constitutiva (Montero, 2014). Este nivel constitutivo o inconsciente del discurso es inherente a la práctica del lenguaje, se vincula con la inevitable presencia del otro en el discurso y no siempre es lingüísticamente aprehensible. El nivel interdiscursivo aparece con distintos términos en los autores vinculados a la escuela francesa de análisis del discurso: interdiscurso (Pecheux), dialogismo (Bajtín), heterogeneidad constitutiva (Authier-Revuz), polifonía (Ducrot), topos y doxa (Amossy). Es a su vez un nivel en el que sujeto es hablado por el discurso, se trata de un sujeto del inconsciente atrapado por las formaciones discursivas e ideológicas (para profundizar, ver el apartado 4.1 de Introducción de esta tesis).

INTRADISCURSO: remite al otro nivel de emergencia del sujeto y de la voz ajena en el discurso. En este nivel de análisis aparece aquello que es lingüísticamente aprehensible y accesible. En este nivel, el sujeto es aprehensible, identificable, consciente, es el nivel en que se sitúan las operaciones enunciativas y argumentativas, donde el sujeto-enunciador aparece incorporando de distintos modos las voces ajenas, administrando la polifonía (Montero, 2014). Los autores se han referido a este nivel con diversos términos: memoria discursiva (Courtine), polifonía (Bajtín), heterogeneidad mostrada (Authier), pero también las de doxa y topos, que remiten a ambos niveles (Amossy) (para profundizar, ver el apartado 4.1 de Introducción de esta tesis).

LEXEMA: entendido como "la palabra inventariada en el léxico de la lengua (provista de una significación, de una referencia virtual)", y en oposición al vocablo, que remite a "la palabra que funciona en un discurso (y dotada en consecuencia de un sentido preciso, de una referencia actual)" (Mortureux, 1997: 12, citado en Cusin-Berche, 2002: 351). Siguiendo a Cusin-Berche (2002: 351), la distinción entre vocablo y lexema es productiva en la medida en que el análisis del discurso focaliza en los vocablos y sólo interesan los lexemas con el fin de mostrar el efecto semántico de los usos específicos.

LUGAR COMÚN: retomado de Aristóteles, refiere a uno de los distintos elementos dóxicos señalados por Amossy (2000). Se trata de un tema consagrado, una opinión compartida en la que se apoya la argumentación. "El lugar común se expresa a través de una gran variedad de formas verbales. No tiene a priori un marco lingüístico y puede decirse en una descripción como en un relato trillado o una fórmula banal. En ese conjunto vago donde el lugar común remite a todo lo que es percibido como ya conocido, ya dicho, familiar y compartido, hay que señalar dos categorías: la de los enunciados dóxicos que agrupa las generalizaciones expresadas con todas las letras [a las que denomina sentencias], y la que se relaciona con las representaciones sociales que emergen en el discurso de un modo más o menos implícito [denominadas ESTEREOTIPOS]" (Amossy, 2000: 19).

SECUENCIAS DISCURSIVAS: fragmentos de enunciados seleccionados por la investigadora para apoyar e ilustrar el análisis.

Nro	Có-di-go	Medio	Fecha	Título	Autor	Fecha captura	Link
8	1	Clarín, Ciudades	5/14/2012	"Enla exAU3habrá edificios, una escuela y espaciosverdes"	Pablo Novillo	11/22/2013	https://www.clarin.com/ciudades/au-edificios-escuela-espacios-verdes_0_H1VBmEhvQl.html
11	2	Clarín, Ciudades	7/7/2017	"Infraestructura de calidad para cerrar la grieta que partía al barrio"		7/8/2017	https://www.clarin.com/ciudades/infraestructura-calidad-cerrar-grieta-partia-barrio_0_HJBrNDpE-.html
12	3	Clarín, Ciudades	7/7/2017	"La autopista que jamás se construyó se convierte en un un nuevo polo gastronómico"	Nora Sánchez	7/8/2017	https://www.clarin.com/ciudades/traza-autopista-jamas-construyo-perfila-nuevo-polo-gastronomico_0_rkizz-b3V-.html#cxrecs_s
1	4	Clarín, Ciudades	7/11/2018	La autopista inconclusa que se transformó en un "barrio" cada vez más cotizado	Silvia Gómez	1/7/2020	https://www.clarin.com/ciudades/autopista-inconclusa-transformo-barrio-vez-cotizado_0_H1uKd277X.html
6	5	Clarín, Sociedad	9/1/2018	"Gourmet Donado-Holmberg, el corredor gastronómico de Villa Urquiza"	Gimena Pepe Arias	1/7/2020	https://www.clarin.com/sociedad/donado-holmberg-corredor-gastronomico-villa-urquiza_0_Byfxtu_w7.html
18	6	La Nación	2/2/2010	Una esperanza para la traza de la ex AU3	Laura Rocha	2/21/2014	http://www.lanacion.com.ar/1228627-una-esperanza-para-la-traza-de-la-ex-au3
19	7	La Nación	1/23/2015	"Una zona antes usurpada de Villa Urquiza cambia el perfil con nuevos vecinos"	Ángeles Castro	1/26/2015	http://www.lanacion.com.ar/1762271unazonaantesusurpadadevillaurquizacambiaelperfilconnuevosvecinos
9	8	La Nación	5/13/2016	"Con varios edificios en construcción, la zona, antes abandonada, ganó impulso; sin embargo, todavía persisten algunos inmuebles tomados"	Ana Orfano	5/13/2016	http://www.lanacion.com.ar/1898216donadoholmbergelbarrioquecrececonvitalidadynuevosvecinos
3	9	La Nación	12/2/2016	"Con diseño de autor, crece la oferta inmobiliaria en la zona de Belgrano y corredor Donado"		1/7/2020	https://www.lanacion.com.ar/economia/interwin-quadro-belgrano-r-nid1960667
14	10	La Nación	5/20/2017	Los pioneros de Holmberg	Laua Reina	5/21/2017	http://www.lanacion.com.ar/2025546lospionerosdeholmberg
23	11	"La Nación, Revista Brando"	10/5/2017	Do-Ho: el nuevo corredor gastronómico de Villa Urquiza	Eleonora Blain	1/7/2020	https://www.lanacion.com.ar/lifestyle/do-ho-el-nuevo-corredor-gastronomico-de-villa-urquiza-nid2069429?fbclid=IwAR3QVRSdWcIJE_VsAnXT-xqiGhvjSbEYXjyk3sEehiN8v-RajvJhmZeQxtU
7	12	"La Nación, Propiedades"	8/25/2018	"El DoHo, un barrio con identidad propia en plena Ciudad"	Lorena Guarino	8/25/2018	https://www.lanacion.com.ar/2165494-el-doho-barrio-identidad-propia-plena-ciudad
21	13	La Nación	10/6/2018	El corredor Donado-Holmberg: hacia un nuevo barrio-parque	Luis Grossman	1/7/2020	https://www.lanacion.com.ar/propiedades/el-corredor-donado-holmberg-nuevo-barrio-parque-nid2179016
17	14	El Cronista	9/18/2014	Un corredor que cobra velocidad		11/12/2018	https://www.cronista.com/realestate/Un-corredor-que-cobra-velocidad-20140918-0009.html
5	15	El Cronista	4/28/2016	De Puerto Madero a Donado Holmberg		11/12/2018	https://www.cronista.com/realestate/De-Puerto-Madero-a-Donado-Holmberg-20160428-0011.html
25	16	El Cronista	11/22/2018	Los dueños "verdes" de Donado-Holmberg		1/7/2020	https://www.cronista.com/realestate/Los-duenos-verdes-de-Donado-Holmberg-20181122-0006.html

Nro	Có-di-go	Medio	Fecha	Título	Autor	Fecha captura	Link
15	17	Página 12	7/13/2013	Un Barrio Parque en la ex AU3		11/22/2013	https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-224415-2013-07-13.html
4	18	La Razón	7/16/2013	"Construyen edificios, plazas y una escuela sobre la ex AU3"		11/22/2013	http://www.larazon.com.ar/ciudad/Construyen-edificios-plazas-escuela-AU3_0_478500035.html?print=1
2	19	Construar	7/7/2014	"Con 26 obras en marcha, la ex AU3 toma forma de barrio"		11/12/2018	http://www.construar.com.ar/2014/07/con-26-obras-en-marcha-la-ex-au3-toma-forma-de-barrio/
10	20	Iprofesional	9/1/2014	"Macri apura su ""joyita"" inmobiliaria: cobra vida el barrioParqueDonadoHolmberg, que atrae a más inversores"		2/13/2015	http://www.iprofesional.com/notas/194783MacriapurasujoyitainmobiliariacobravidaelbarrioParqueDonado-Holmbergqueatraeamsinversores 1
16	21	Télam	5/22/2015	El gobierno porteño comenzó a demoler un edificio con nueve familias adentro		5/22/2015	http://www.telam.com.ar/notas/201505/106065-metropolitana-centro-de-jubilados-demolicion-villa-urquiza.html
20	22	Télam	9/17/2015	"Unas 500 familias que viven en la traza de la ex AU3 reclaman a la Ciudad soluciones habitacionales e infraestructura"		1/7/2020	http://www.telam.com.ar/notas/201509/120445-ciudad-buenos-aires-familias-reclamos-gobierno-porteno-viviendas-infraestructura.php
22	23	"Vivienda, Revista de la Construcción"	6/2/2015	Barrio Parque Donado Holmberg		1/7/2020	http://www.revistavivienda.com.ar/destacadas/barrio-parque-donado-holmberg
13	24	Infobae	2/13/2018	DoHo, el nuevo barrio foodie porteño que se posiciona entre los más trendy	Juan Dillon	2/13/2018	https://www.infobae.com/tendencias/2018/02/10/doho-el-nuevo-barrio-foodie-porteno-que-se-posiciona-entre-los-mas-trendy/
26	25	Apertura	7/20/2018	El Do-Ho: cómo está uno de los corredores de mayor proyección de la Ciudad	"Franco Llorens y Eugenia Iglesias"	1/7/2020	https://www.apertura.com/realstate/El-Do-Ho-como-esta-uno-de-los-corredores-de-mayor-proyeccion-de-la-Ciudad-20180719-0004.html
24	26	Perfil	9/15/2018	Do-Ho y Chacagiales dos nuevos barrios porteños que cambian el mapa		1/7/2020	https://www.perfil.com/noticias/sociedad/del-do-ho-a-chacagiales-nuevos-barrios-portenos-cambian-el-mapa.phtml

Tabla 1: Corpus de artículos periodísticos

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO 8

RECONFIGURACIÓN DEL PAISAJE URBANO Y PRODUCCIÓN DEL ESPACIO VERDE PÚBLICO: TRACCIONES Y DETRACCIONES

Por Gabriela Campari

Introducción

El actual marco global y de crisis ambiental exhibe diversas situaciones que impactan en la configuración del paisaje urbano, la calidad de vida de la población y producen escenarios de tensión y disputa respecto a los usos y utilidades del suelo que demandan los procesos urbanísticos. El paisaje, el espacio público y las áreas verdes urbanas delatan nuevas maneras de actuar y relacionarse con la naturaleza, las que repercuten en su concepción y, particularmente, en el habitar de los espacios verdes comunes como lugares vivenciales y de cercanía. Estos ámbitos, como componentes del espacio público y del paisaje urbano, constituyen contextos cotidianos de socialización a escala barrial/comunal en los cuales se expresan prácticas y sentidos de pertenencia y, a la vez, resultan objeto de tensiones e intereses dispares en cuanto a su producción o renovación, tal como ocurre con el caso del Barrio Parque "Donado Holmberg" (ExAU3 - Sector V).

Como se detalló en capítulos previos de este libro, el Barrio Parque comprende un polígono de catorce manzanas, delimitado por las calles Holmberg, Carbajal, Donado y la Avenida Congreso, que se emplaza al noroeste de la Ciudad de Buenos Aires dentro del territorio de las Comunas 12 y 15[1], con áreas residenciales, de equipamiento y de urbanización parque en lo que re-

[1] Las catorce manzanas del Barrio Parque se encuentran ubicadas doce en el barrio de Villa Urquiza (Comuna 12) y dos en el de Villa Ortúzar (Comuna 15).

fiere al espacio verde de uso público. La trama urbana donde actualmente se ubica, fue producto en la década del setenta de un plan urbanístico que preveía la construcción, entre otras, de una autopista (AU3) cuya traza planteaba la interconexión de la Avenida General Paz con el barrio de Nueva Pompeya, cuya realización se vio frustrada. Su paisaje fue protagonista de una serie de mutaciones y debates que pusieron en escena, las tensiones en torno a la recuperación y destino del espacio público. En base a estos antecedentes, este trabajo tiene como objetivo indagar la reconfiguración del paisaje urbano y la consolidación de áreas verdes de uso común en el Sector V de la ExAU3, donde se emplaza el Barrio Parque "Donado Holmberg". Para ello, recurriremos a fuentes bibliográficas, normas y documentos oficiales, a fin de contextualizar diversos aspectos del proceso de debate y conformación del paisaje y de los espacios verdes públicos presentes en él y dar cuenta de los impactos de las políticas públicas implementadas al respecto.

Reconfiguración del paisaje en la ExAU3

Según el Código de Planeamiento Urbano de 1977, la renovación de la Ciudad de Buenos Aires involucraba entre sus objetivos "la solución de los problemas emergentes de viviendas vetustas o insalubres, y de servicios públicos inadecuados u obsoletos"; "la creación, ampliación y conservación de espacios verdes y para esparcimiento" y "la corrección de deficiencias en la estructura funcional de determinadas áreas, provocadas por el inadecuado uso del suelo, la congestión del tránsito, saturación de densidad poblacional, alto grado de cohabitación, deterioro ambiental y de condiciones de habitabilidad o la falta de servicios o equipamiento" (MCBA, 1977, p. 345). En tal sentido, la traza de la ExAU3 integró ese plan de renovación urbana y se vinculó con el régimen previsto en la Ley Nacional Nº 21.499[2], que regulaba la expropiación de todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la "utilidad pública, tales como la construcción de una obra o la ejecución de un plan o proyecto vinculado a las redes viales y, asimismo, con la Ordenanza Nº 33.439[3] que aprobó las trazas para la ejecución de distintas autopistas: Autopista Central (AU3), Avenida General Paz (AU4), Autopista Sur (AUD), Avenida 27 de Febrero (AV2), Transversal (AU5), Perito Moreno (AU6), Costera (AU2), Occidental (AU7) y AU8, y declaró su utilidad pública con afectación diferida entre los años 1980 a 1987, fijando de tal modo los plazos para su ejecución y hacer operativa su conectividad".

Los comienzos de las tareas de expropiación y demolición comenzaron en el sector correspondiente a la AU4 y continuaron por el de la AU3 hasta el cese de las obras, situación que aparejó la postergación e indefinición de la conformación del tramo objeto de estudio y el surgimiento de una diversidad de situaciones de deterioro físico y tensión social respecto del área. En este contexto territorial emergieron nuevas formas que delinearon otra fisonomía del paisaje urbano e incidieron en los procesos socio-espaciales, los que favorecieron desarrollos geográficos desiguales, la producción de espacios públicos fragmentados y escenarios disímiles y en pugna dentro de la Ciudad.

Harvey (2013) señala que la reconfiguración de la geografía urbana conlleva importantes cambios en el estilo de vida, generando la mercantilización de la ciudad y de la calidad de la vida urbana, accesibles para quienes cuentan con los recursos suficientes y caracterizadas, entre otros aspectos, por el consumismo y la creación de nichos de mercado que operan sobre los modos de vida, hábitos de consumo y normas culturales. Según Nogué (2009), el paisaje resulta producto de la transformación colectiva de la naturaleza y proyección cultural de una sociedad en un tiempo y espacio determinado, en el cual se disponen diversas materialidades de "objetos reales-concretos" (Santos, 1997) que se adoptan, consumen, rechazan y reclaman. En tal sentido, el paisaje aparece como una construcción social compleja, en la que intervienen diferentes modos de percepción y apropiación.

El paisaje del tramo de la ExAU3 fue mutando no sólo producto de las expropiaciones, desalojos y demoliciones previstas en el plan de obra, sino también a consecuencia de la posterior paralización del proyecto y diversas acciones generadas por la incertidumbre social creciente sobre cuál sería su destino final. Esas mutaciones tuvieron reflejo en su fisonomía espacial y en sus objetos, los cuales se distribuían, exhibiendo contrastes, en los intersticios existentes entre las viviendas habitadas y las parcelas baldías, entre lo desalojado y lo precarizado. Un paisaje con un orden visual disímil, en el que coexistían inmuebles de distinta datación insertos en manzanas devastadas o desocupadas con nuevas ocupaciones precarias y, en algunos casos, con la presencia de actividades irregulares y de áreas sub-ocupadas y/o degradadas; todo ello en un contexto de reclamo social que fue dejando su huella a lo largo de la traza (Figura 1).

[2] PEN. Poder Ejecutivo Nacional. Ley Nº21.499. Expropiaciones. Buenos Aires, 17 de Enero de 1977, Boletín Oficial, 21 de enero de 1977.

[3] MCBA. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Ordenanza Nº 33.439. Aprueba trazas y plazos de edificación de distintos tramos de autopista, sancionada el 31 de marzo de 1977, Publicación 5 de abril de 1977.



Figura 1. Escenario de transformaciones



Fuente: Gráfico elaborado por Agustina Vittar en base al Plano de áreas de renovación (MCBA y CAM. 1988, p. 17) y Mapa interactivo de Buenos Aires Recuperado de http://usig.buenosaires.gob.ar/m/). Imágenes (arriba y debajo, izq. y central) Victoria Gesualdi Recuperado de https://victoriagesualdi.com/2014/07/01/ensayos-e-investigaciones/ Imagen (abajo izq.) Recuperado de https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/parque-lineal

Santos (1996), en alusión a la "datación del paisaje" señala que implica la yuxtaposición de objetos de diversas edades y formas heterogéneas, que im-

primen aspectos vinculados con los modos de producción de los espacios y del habitar. En tal sentido, en el proceso de reconfiguración del paisaje de la traza, existieron personas que continuaron viviendo en ella o en zonas adyacentes, otras que dejaron el barrio, individuos y/o familias que llegaron a él habitando las propiedades expropiadas bajo un canon mensual a favor del Estado u ocupándolas de manera precaria. En referencia, a estos modos del habitar, uno de los testimonios registrados señaló:

> "yo tomé la vivienda que estoy ocupando como permisionaria de la Municipalidad, en realidad, no era una vivienda, era un montón de cascotes donde no se podía entrar, donde la infraestructura no existía: no había agua, ni luz, ni gas. Ahora, después de casi diez años de habitarla, la casa no es, para nada, la misma; la imagen es completamente distinta, porque nosotros tomamos esa vivienda con la enorme responsabilidad de que sirviera para habitación de nuestra familia; una habitación digna como dice la Constitución Nacional. Eso es lo que tenemos ahora: una hermosa casa" [Legisladora Dra. Nora Chiarella. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Audiencia Pública 1999, p. 7].

La postergación y abordaje inconcluso del programa de recuperación de la traza de la AU3, provocó que diversos intereses y acciones se manifestaran en el marco del conflicto habitacional, exhibiendo diferentes realidades que involucraron el derecho a la habitabilidad. Por un lado, el de las personas que habitaban en forma precaria y anhelaban regularizar su situación y, por el otro, el de los "vecinos propietarios de inmuebles en dicha zona ( ) para que pu[dier]an ejercer nuevamente todos sus derechos esenciales ( ) eliminando el estado irregular de dichos bienes que ( ) se adv[ertía] en la zona"[4].

Entre los antecedentes que abordaron la problemática de la regeneración urbana de la ExAU3, podemos citar la convocatoria "Ideas Urbano-Arquitectónicas para Buenos Aires" (MCBA, CPU y CAM, 1986) que surgió en el marco del Programa de Cooperación suscripto entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Comunidad de Madrid. Su línea estratégica proyectual apuntó a la "recuperación y formalización del espacio público" y la "recuperación del sistema vial como paisaje y como 'lugar' urbano". En cuanto al espacio público sostuvo la intervención de proyectos de arquitectura urbana a fin de

[4] Palabras de la Sra. Silvia Amuchástegui en nombre de la Sociedad de Fomento de Belgrano R., LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Audiencia Pública 1999, pp. 13-14.

generar acciones en otros recursos públicos y privados y, en referencia al paisaje, la mejora y/o diseño de calles, paseos, boulevards o avenidas subrayando no solo su "funcionamiento vial" sino su relevancia como parte del espacio público "para uso y goce estético de la ciudad" y que "las vías de tránsito deb[ían] tener identidades cambiantes adaptándose a los paisajes barriales en sus distintos tramos" (MCBA, CPU y CAM, 1986, p. 31).

En la convocatoria se sugirieron acciones puntuales y se enumeraron áreas piloto de intervención urbanística[5], entre las cuales se incluyeron los "Terrenos de la ExAU3", sin indicar enclaves específicos para el sector y mencionando los aspectos conflictivos que debían plantearse en la etapa propositiva, agrupándolos en sociales, urbanísticos, imagen urbana desarticulada y económicos. En cuanto a lo social, señaló la ocupación de viviendas por "intrusos" y el malestar de los vecinos que fueron expropiados. Respecto a lo urbanístico destacó que el área se encontraba estancada y con un deterioro progresivo con problemáticas asociadas al mantenimiento de los espacios libres o desocupados en forma parcial. En referencia a la imagen urbana desarticulada, hizo hincapié en el menoscabo de la estética edilicia, la existencia de contrafrentes formados por construcciones precarias que emergían como fachadas desde la vía pública y los perjuicios que acarrearía una vía de tránsito rápido. Por último, en lo económico marcó la falta de aprovechamiento de las inversiones hechas por la Ciudad, de la rentabilidad potencial del área y la no percepción de los recursos derivados de tasas y servicios. Asimismo, los objetivos se orientaron a "lograr la reurbanización del área afectada. Reconstruir la ambientación comunitaria y social" ( ) realizar una obra pública en uno de los grandes accesos a la Ciudad de Buenos Aires que sea promotora del desarrollo del área de su influencia y que estimule la demanda de parcelas aptas para la edificación a los fines de atraer los recursos privados, beneficiando a los habitantes de ese sector de la ciudad, asegurando los ingresos correspondientes al Municipio" (MCBA, CPU y CAM, 1986, pp. 103-104). En cuanto a los recursos requeridos se mencionó la venta o concesión de terrenos remanentes y el establecimiento de normas municipales que promuevan la edificación del sector.

Dos años más tarde, en la publicación titulada "20 Ideas para Buenos Aires" (MCBA y CAM, 1988) se recogieron los aportes de la convocatoria haciendo hincapié que las propuestas se debatieron en consejos vecinales y entidades intermedias con la participación de vecinos y profesionales. En esta obra, si bien se retoman los criterios para la selección de las acciones puntuales y áreas piloto de intervención urbanística, se explicitaron 15 áreas[6] en las que se incluyó el Área de la ExAU3 y para la cual se plantearon cuatro proyectos. La primera propuesta dirigida a implementar dos unidades ambientales nuevas, una línea de pasajeros y turística de ferrobús y eje de equipamiento y vivienda, a fin de otorgar dinamismo al área proyectada hacia la ciudad, proponía "un diseño que valorice la calle como espacio de recorrido, lugar de encuentro y paisaje caracterizador" (MCBA y CAM, 1988, p. 37). El segundo proyecto planteaba una nueva vía de acceso para la interconexión con la zona norte, jerarquizar el espacio público y una tipología intermedia entre edificación de propiedad horizontal y vivienda multifamiliar, donde la comunidad dispusiera del espacio verde de manera compartida e individual, "estableciendo un tipo de vivienda en condominio donde el jardinero reemplazaría al tradicional portero" (MCBA y CAM, 1988, p. 38). La tercera y cuarta propuestas se orientaron a reurbanizar el área, reemplazando el viaducto original mediante el diseño de una vía a nivel "boulevarizada" hasta la avenida del Tejar y, a fin de reforzar la identidad barrial, plantearon consolidarla con dos tipologías de arquitectura residencial, tiras en el boulevard y recuperar fachadas con el objeto de "lograr la reconstrucción visual del entorno" (MCBA y CAM, 1988, p. 39).

La puja de intereses por reconfigurar lo urbano se visibilizó con quienes promovían la producción de áreas privatizables que, sustentados en una lógica de crecimiento con hincapié en la densificación del Sector V, fueron instalando sitios difusos, a modo de no lugares (Augé, 2002), en detrimento del espacio público, las áreas verdes y el paisaje en análisis. En estos modos de "hacer ciudad" se determinan y naturalizan reglas de intervención, que dan cuenta de las formas de actuación y relación frente a la construcción de naturaleza en el ámbito de lo público. Cabe señalar que el espacio público, tal como lo expresan Borja y Muxí (2000), no es un espacio residual ni vacío entre calles y edificios; sino que constituye un espacio vital, multifuncional y que incide como indicador de la calidad de una ciudad y de su paisaje y del grado de bienestar de quienes los habitan. En esta línea, analizaremos a continuación diversas normas e iniciativas legislativas vinculadas con la traza, el espacio verde y la construcción social de su paisaje.

[5] Se enumeraron 9 áreas: 1. Barracas, 2. La Boca, 3. Ensanche del Área Central, 4. Mataderos, 5. Agronomía, 6. Liniers, 7. Almirante Brown, 8. Terrenos ExAU3, 9. Otros nodos o enclaves sugeridos entre los que se encontraban: Paredón Retiro, Rediseño bordes Avenida San Juan, Costanera Norte, Parque Chacabuco, Rediseño Plaza Constitución, Rediseño Plaza Once, Boulevard García del Río y Parque Saavedra.

[6] Las 15 áreas enumeradas fueron: 1. Mataderos, 2. Almirante Brown, 3. Barracas, 4. La Boca, 5. Ensanche del Área Central, 6. Avenida de Mayo, 7. Paredón de Retiro - Recoleta y adyacencias, 8. Plaza Barrientos, 9. Palermo Viejo, 10. Costanera Norte - Ciudad Universitaria - Nuñez, 11. Boulevard García del Río, 12. Área AU3, 13. Agronomía, 14. Plaza Flores y 15. Plaza Once.

El diseño normativo del espacio verde público

A partir del año 2000, la sanción de dos hitos jurídicos transparentó disputas locales con relación al desarrollo del espacio público y de sus áreas verdes como parte de la mejora de la infraestructura y del equipamiento comunitario, impactando en la producción del paisaje urbano. Este escenario de transformación tensionó una serie de conflictos basados en la reconstrucción del tejido urbano y social de la ExAU3, la solución habitacional de las familias y las demandas de los vecinos propietarios de inmuebles por regularizar sus bienes.

El primer hito fue la Ley N°324/00[7], que establece un programa de recuperación de la traza para que las familias ocupantes y beneficiarias censadas accedieran a un plan habitacional. Su artículo 9° refiere a la rezonificación y propuesta urbana de renovación de la traza a través de medidas relacionadas con: "recuperar el espacio público y reconstruir el tejido urbano atendiendo los aspectos estéticos, de seguridad e higiene a fin de eliminar perjuicios a los vecinos de las zonas adyacentes", "resolver los aspectos referidos al transporte y la circulación ( ) el mejoramiento de las condiciones ambientales y de accesibilidad y la preservación, al mismo tiempo, del carácter residencial de los distritos consolidados como tales" y "aprovechar los inmuebles de propiedad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para atender las necesidades de desarrollo de equipamiento y espacios verdes, tendiendo a un adecuado balance con la densidad de población".

Años más tarde, en 2005, se presentaron los Proyectos de Ley N°200500893[8] y 200501673[9], referidos a la ExAU3. El primero se funda en un marco de renovación integral del Sector V mediante la reestructuración de la zona de espacio público a partir de una "…transformación vial, a través de una avenida con boulevard central sobre la traza de las calles Holmberg y Donado, el ensanche de las veredas, la organización de plazas, el tendido de infraestructuras ( ) la inclusión de nuevos equipamientos comunitarios y la generación de una imagen urbana que asegure la identidad futura del sector" (p. s/nº). El segundo rescata la labor de diversas asambleas, asociaciones barriales y grupos de vecinos habitantes de la traza y si bien resalta la problemática habitacional en el suelo urbano, plantea un propósito urbano-social participativo y sustentable que involucra "un nuevo modelo de paisaje urbano-barrial" y un desarrollo urbanístico integral para emplazar viviendas sociales con espacios productivos y comerciales, resaltando la conformación del espacio público y un parque lineal

[7] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Ley Nº 324. Recuperación de la traza de la Ex - AU3 , sancionada 2 de febrero de 2000, BOCBA N° 876.

[8] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Proyecto de Ley Nº 200500893.

[9] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Proyecto de Ley Nº 200501673.

como "una unidad formal en lo que hace a diseño paisajístico, equipamiento, iluminación y forestación" (p. 6), en la cual las edificaciones constituyan una parte integrada al paisaje barrial. Asimismo, a partir del déficit de tierras públicas en la Ciudad de Buenos Aires y bajo una perspectiva sustentable, propone recuperar el tejido urbano, preservar y promover espacios verdes para evitar la mercantilización del área; privilegiar al peatón y plantea la accesibilidad de las áreas verdes "sin barreras vehiculares" y la generación de amortiguación auditiva y ambiental entre los espacios públicos, de tránsito y el parque lineal.

Posteriormente, en 2007, el Proyecto de Ley Nº 200701959[10] también refiere a la noción de paisaje y sostiene "un diseño del conjunto donde el paisaje sea creado como un Parque Público Libre Verde y Paseo Peatonal a lo largo de una Avenida Boulevard con equipamiento comunitario" (p. 3) de tránsito vehicular de doble mano, con áreas de estacionamiento y paradas de transporte público. El proyecto concibe el Parque como un elemento esencial y central de la reurbanización y prevé su emplazamiento sobre la calle Holmberg y desvío a Donado. Desde lo paisajístico involucra el diseño de dos plazas como espacios verdes arbolados y ornamentados, las que emplaza entre las calles Sucre y Echeverría en diagonal a la existente Plaza Zapiola (Figura 2). El proyecto define un sector para el Ciclo Básico Común, un paso vehicular bajo nivel con conexión peatonal a nivel en la Estación Drago del Ferrocarril Mitre, el posible emplazamiento del Centro de Gestión y Participación, equipamiento cultural, social, recreativo y comercial de baja densidad, a desarrollarse en el marco de un Concurso Público con la participación en la elaboración de los lineamientos e integración del jurado de una Comisión de Vecinos promotores de la iniciativa. Asimismo hace hincapié en el acceso directo desde la Panamericana como un "factor de riesgo", a fin de disminuir el ingreso masivo y velocidad de los vehículos y en destinar "un 80% de su superficie total a espacio público, asoleado y de libre acceso para todos" (p. 3) como "factor determinante" de la propuesta.

Al año siguiente, el Proyecto de Ley Nº200802369[11] plantea la rezonificación de la ExAU3 y un paisaje urbano "ordenado que no sature visualmente al desplazamiento vehicular" en un contexto de escala barrial, con un gran espacio verde de uso público y edificación de altura determinada. La iniciativa incluye entre la zona residencial y de equipamiento un área de espacio verde de uso público, característica que retoma la ley cuyo análisis abordamos a continuación.

[10] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Proyecto de Ley Nº 200701959. Cabe aclarar que si bien existió otro proyecto de ley vinculado a la ExAU3 en el año 2007 –N° 200701961–, no desarrollamos su contenido debido a su similitud con el 200701959.

[11] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Proyecto de Ley Nº 200802369.

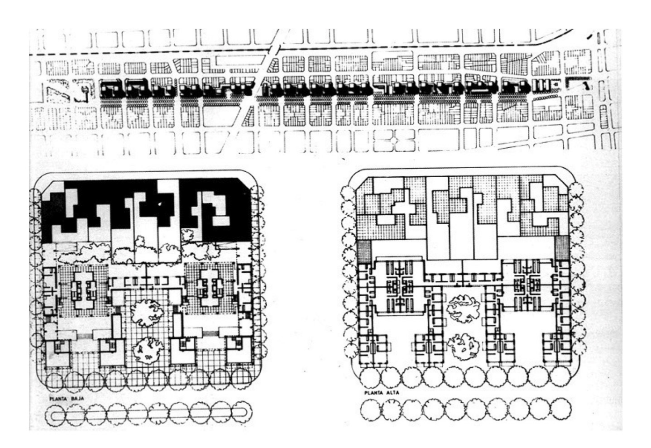
El otro hito jurídico significativo fue la Ley Nº3.396/09[12], norma que incorpora el proyecto de urbanización Barrio Parque "Donado Holmberg" y una zonificación[13] integrada por una Zona Residencial-Vivienda Multifamiliar determinada por parcelas de subasta pública, de solución habitacional y dominio privado; una Zona de Equipamiento y una de Urbanización Parque, es decir, destinada a espacio verde de uso público.

Desde el punto de vista del carácter urbanístico, la norma establece que está dado por áreas verdes destinadas a esparcimiento público libre y gratuito, que "conformarán una unidad paisajística, con mobiliario urbano y forestación. No se admitirán rejas, ni publicidad" (p. s/nº). Cabe señalar que la norma elimina la avenida central con boulevard y plantea conformar una superficie libre de 10 metros mínimo de lado de uso público y a parquizar, situación que de acuerdo a la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires "aumentó la cantidad de terrenos a subastar y ( ) eliminó el conflicto vecinal por la afectación del tránsito rápido" (AGCBA, 2014, p. 7).

[12] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Ley Nº 3396. Deroga parcialmente la traza de la autopista AU3, sancionada 7 de diciembre de 2009, BOCBA Nº 3356.

[13] Cfme. Anexo II - Ley Nº 3.396/10 (continuación).

Figura 2. Propuestas de reconfiguración para el área verde de la ExAU3







Plano de reurbanización del área mediante una vía a nivel "boulevarizada" (arriba), Fuente: (MCBA y CAM, 1988, p. 40) / Marcación propia de las áreas verdes en el plano del proyecto de parque público libre verde, boulevard y plazas (centro), Fuente: LCBA Proyecto de Ley Nº 200701959, Plano Nº 5.4.6.38, p. 6 / Plano de urbanización y espacios verdes del Barrio Parque Donado Holmberg (abajo), Fuente: Versión Taquigráfica Nº 33, Acta de la 25ª Sesión Ordinaria (Cont.), LCBA, p. 377.

En base a esta norma, durante el período 2010/2011 el gobierno local desarrolló el proyecto "Barrio Parque Donado Holmberg. Entorno bajo nivel Donado y Holmberg", en el que planteó la reconstrucción de la manzana tradicional y el diseño de un sistema con veredas, bicisendas, arbolado de alineación y plantación de vegetación de bajo porte, remarcando la recalificación del espacio público a partir de la incorporación de pasos bajo nivel y "...un paseo de árboles de hormigón y solados de color a manera de recorrido con esculturas al aire libre" (GCBA, 2012, p. 190) diseñado por el arquitecto Clorindo Testa.

Participación y debate: ¿Y la construcción social de lo público?

La participación, entendida por Borja (2014) como la construcción de escenarios para la deliberación, negociación y confrontación "acuerdos y disidencias" entre el Estado y los actores involucrados en espacios de debate encontró, dentro del conflicto suscitado desde el cese de las obras de la traza ExAU3, un canal institucional en las Audiencias Públicas celebradas durante los años 1999[14] y 2009[15], instancias que posibilitaron la intervención social en el proceso de toma de decisiones.

Resulta notorio que la versión taquigráfica de la Audiencia Pública de 1999, convocada para abordar el tratamiento de la ley vinculada con el destino de la traza de la ExAU3 y la solución habitacional definitiva, no registre ninguna mención del "paisaje" y que sólo tres testimonios refieran al espacio verde público. Entre dichos testimonios, uno de ellos apoyó el Proyecto de Ley y planteó modificaciones dirigidas a "reconstruir el tejido urbano con una codificación acorde a las de las zonas aledañas, destinando algunos predios a espacios verdes públicos"[16]. Otro testimonio, si bien reconoció la labor llevada a cabo para involucrar a diversos sectores de vecinos, resaltó que "...no hubo ningún vecino adyacente a la traza que haya trabajado en esta ley. Visto que la Ley no contempla[ba] los intereses de una gran mayoría silenciosa..."[17]. En cuanto al

[14] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Audiencia Pública, Destino de la traza de la ExAU3 y solución habitacional definitiva, Versión Taquigráfica, Dirección General de Taquígrafos, Buenos Aires, 30 de marzo de 1999.

[15] LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Audiencia Pública, Normas urbanísticas para el área de la traza de la ExAU3, Versión Taquigráfica, Dirección General de Taquígrafos, Buenos Aires, 30 de noviembre de 2009.

[16] La palabra de la Sra. Silvia Amuchástegui en nombre de la Sociedad de Fomento de Belgrano R., Audiencia Pública 1999, p. 14.

[17] Palabras del Señor Antonio Santos Leone. Audiencia Pública 1999, p. 49.

abordaje del espacio verde, otro participante de la audiencia expuso su negativa a apoyar la Ley argumentando que en el pasado la "...traza iba a convertirse en una avenida parque ( ) que la parquización era un nuevo pulmón verde que valorizaba la zona"[18], y que la nueva propuesta:

> "...con la excusa de la vivienda social y el alto impacto del tránsito se [quería] generar un nuevo proyecto inmobiliario en la Ciudad, lo que [iba] a terminar en levantar en la zona una nueva muralla arquitectónica de torres y edificios" [Diputado Roberto Clienti, Apéndice 2 y vecino frentista de la zona de influencia de la traza de la ExAU3. Audiencia Pública 1999, p. 70].

Las escasas menciones a los espacios verdes de uso común, plantea interrogantes sobre su grado de relevancia en el debate de lo público, emergiendo estas áreas en la audiencia en un lugar desmerecido y un rol secundario como complemento de lo edificado. En este sentido, el tercer testimonio citado destacó que:

> "...tiene que ver ni más ni menos que con la tradición de nuestra Ciudad, donde los problemas serios se abandonan y las crisis simplemente se administran y se "patean" hacia el futuro, en espera de que alguien se haga cargo de ellas. En la Ciudad, lo que se abandona, se deteriora ( ) El espíritu de la ley es el de un proyecto integral de renovación urbana de la zona, en el cual el aspecto referido al tema de la vivienda es uno de los componentes inevitables. Creo que si no tenemos en cuenta las necesidades de sustentabilidad de la Ciudad en términos económicos, ambientales y sociales, nos vamos a equivocar" [Arq. Jorge Lembo. Audiencia Pública 1999, p. 48].

Por su parte, en la Audiencia Pública de 2009, un solo testimonio hizo alusión a la modificación que sufriría el paisaje urbano con el desarrollo planteado por la Ley, mientras que se vieron multiplicadas las argumentaciones vinculadas al alto impacto ambiental producto del aumento del tránsito vehicular en la zona, sin reparar en las posibles consecuencias que podrían derivarse de la disminución del espacio verde público:

[18] Intervención presentada por escrito por el Diputado Roberto Clienti, Apéndice 2 y como vecino frentista de la zona de influencia de la traza de la ExAU3. Audiencia Pública 1999, p. 70.

> "Habla de aportar espacios verdes, pero sólo plantea escasos diez metros de ancho de una tira en algunas manzanas y una ocupación del terreno, FOS, de aproximadamente el 75 por ciento, restando terreno absorbente público y privado" [Sra. Beatriz Susana Loria, Asociación AVRE. Audiencia 2009, p. 10].

> "Nos quieren conformar a nosotros, que somos linderos y hemos elegido este barrio residencial por el que pagamos impuestos salados, con una exigua franja de 10 metros de ancho de espacio verde; y entre espacio y los edificios, una calle, un invento extraño, llamado "calle de convivencia", en la que convivirían niños jugando, peatones y autos en circulación. ¿Qué clase de engendro es éste? Para acceder a los edificios se inventó esta nueva calle, sin veredas, tipo medioevo y por allí, en supuesta armonía, conviviría lo que no es convivible: niños y autos" [Sra. Ana Matilde Covo Mattiussi, Asociación AVRE y Unión de Vecinos de Buenos Aires. Audiencia 2009, p. 27].

Entre otros aspectos, la relación dispar planteada desde el poder local respecto a las áreas edificables y libres para uso común, apareció en la audiencia como una cuestión inmanejable: "hoy, aplicar una norma urbanística sobre un territorio tan disputado de la Ciudad de Buenos Aires y que aliente la baja densidad y los espacios verdes, parece una utopía"[19]. Esta realidad que sobredimensiona los proyectos viales y la venta de tierras públicas se reproduce, visibiliza indiscriminadamente los modos de concebir lo urbano en base a la lógica del mercado y minimiza el significado de las áreas verdes para uso y goce común de los habitantes, tal como señala un participante de la audiencia: "necesitamos espacios verdes y no muros de cemento, pero al parecer los negocios privados con los espacios públicos son métodos sumamente atractivos por lo lucrativo"[20]. Asimismo, en estas instancias de debate comienzan a vislumbrarse la impotencia de no lograr lo que anhelaban por el bien común y la consecuente decepción y desgano, circunstancias que impactan negativamente en las prácticas participativas relacionadas con el habitar:

> "Los vecinos, que participamos durante años en reuniones ( ) para consensuar proyectos, estuvimos mucho tiempo con el sueño de ver ( ) una avenida segura que solucionara el gran congestionamiento de tránsito, acompañada por un parque público arbolado que insonorizara el tránsito y que sirviera de esparcimiento y solaz al barrio. Y seremos frustrados nuevamente, como tantas veces, dejándonos en un verdadero callejón sin salida" [Sr. Alejandro Antonio, Asociación de Vecinos de Luis María Drago. Audiencia 2009, p. 36].

[19] Testimonio de la Sra. Mónica Ruggiero. Audiencia 2009, p. 38.
[20] Palabras de la Señora Ana Matilde Covo Mattiussi, Audiencia 2009, p. 27.

Los testimonios involucrados en las audiencias realizadas con una diferencia de diez años para debatir acerca de la ExAU3, exhiben la complejidad de abordar temáticas que impliquen el desarrollo de procesos participativos prolongados en el tiempo, entre otras cuestiones por la dinámica de los actores y grupos que emergen o se retraen y, a la vez, por la incidencia que esa dinámica provoca respecto a los argumentos que se esgrimen, a la adopción de decisiones y a las acciones que se articulan en el proceso del conflicto; aspectos que exhiben una sumatoria de intereses entrecruzados que se reflejan en tiempos decisorios que fluctúan entre el aletargamiento y la aceleración extrema. Siguiendo la línea de pensamiento de Cuenya (2004), en el proyecto de desarrollo urbano de la ExAU3 se movilizaron una serie de intereses vinculados a la posibilidad de generar plusvalías urbanas por parte del Estado como propietario de la tierra y, a su vez, a conformar un andamiaje legal e institucional dirigido a facilitar el ingreso del capital privado, asegurando en el tiempo la recuperación de la inversión; es decir, la absorción del excedente de capital mediante transformaciones que suponen desplazamiento y desposesión territorial.

En este contexto, la identidad urbana, la ciudadanía y la pertenencia, al ser desplazadas supuestamente por "soluciones progresistas" dentro del cerco de la circulación y acumulación del capital, se presentan como cuestiones dificultosas de sostener (Harvey, 2013) y de transparentar en las políticas públicas; apareciendo el paisaje como un producto de la acción social, de las relaciones asimétricas de poder que van estableciendo y definiendo el uso del espacio. En el paisaje confluyen diversas maneras de verlo e interpretarlo, por lo que se invisibilizan algunas cuestiones y se visibilizan otras, contribuyendo éste a naturalizar y normalizar las relaciones sociales en el territorio (Nogué, 2009). En las audiencias surgieron los debates y defensas por el uso comunitario del espacio público frente a las interferencias de lo cotidiano en términos de cercanía y lugar de prácticas, entendidas en términos de Lindón (2006) como "patrones de rutinización" y, a la vez, emergió el modo en que la comunidad construye simbólicamente la naturaleza en el ámbito urbano la que, de acuerdo a Eder (1996), incide en el significado que se le concede, la importancia que se le brinda, el estado de disfrute o desagrado que pueda provocar y, por ende, en su valoración social.

Consideraciones finales

En un contexto de creciente polarización en la distribución de la riqueza, lo urbano y sus políticas públicas se ven atravesadas por una marcada influencia de los intereses privados en pos de maximizar la obtención de excedentes. Estos sectores asocian de manera recurrente en su discurso, la inseguridad, la desidia y el deterioro como características del espacio público, conciben a las áreas verdes como zonas remanentes, minimizando el valor de estos espacios de uso común para la calidad urbana, y omiten el derecho ciudadano de construirlos social y participativamente como parte integrante del paisaje urbano.

En ese marco nos formulamos los siguientes interrogantes: ¿Bajo qué criterios se reconfigura el paisaje urbano? ¿De qué manera se tracciona o re-tracciona el debate por las áreas verdes públicas de proximidad? ¿Qué incidencia tiene el proceso participativo en las políticas públicas? ¿Cómo se vincula la participación social y las políticas públicas locales en relación a la valoración del espacio verde? ¿Cómo ampliar el ejercicio del derecho al espacio público y sus áreas verdes? ¿Cómo gestar procesos continuos de participación para los espacios verdes barriales de proximidad?

Detenernos a reflexionar sobre el ejercicio participativo, implica dar cuenta de los procesos involucrados en la trayectoria de la ExAU3. A partir de las problemáticas y necesidades que emergieron en el conflicto, se fueron gestando los primeros lineamientos del debate sobre el tema, los que exhibieron una diversidad de opiniones sobre los destinos de los terrenos de su traza, que presentaron posicionamientos desiguales frente a una misma realidad, en la cual las menciones por el espacio público, las áreas verdes y el paisaje resultaron temáticas disparadoras para encauzar su reconfiguración urbana.

Contar con un parque, jerarquizar las áreas comunes, implementar espacios paisajísticos, arbolados, accesibles, entre otros aspectos, integraron el conjunto de necesidades y preferencias de los habitantes de la traza de la ExAU3 o de su entorno inmediato, quedando el diagnóstico y el accionar proyectual del área notoriamente circunscripto al conocimiento experto y la decisión profesional/institucional respecto a circunstancias tales como cuánta superficie se encontraría edificada en relación a las áreas libres y verdes que se dispondrían y qué aspectos del diseño resultarían prioritarios en la concepción de la propuesta. Al respecto, no resulta novedoso enfatizar la beneficiosa incidencia que las composiciones vegetales tienen en el ámbito urbano y, en particular, sobre los espacios verdes públicos como entornos físicos y simbólicos al contribuir a dar sentido a la vida cotidiana en la ciudad y revalorizar las actividades y relaciones sociales al aire libre. Resulta un reduccionismo abordar la planificación y el diseño de estas áreas, visualizándolas como ámbitos capaces tan sólo de albergar programas recreativos y de esparcimiento, ideados –en su gran mayoría– desde la soledad de una mirada proyectual individual que posterga el sentido de pertenencia e identidad barrial y las necesidades y deseos de sus habitantes.

Concebir la participación ciudadana únicamente como una instancia para promover normas dirigidas a impulsar cambios urbanísticos, sin incorporar ningún mecanismo que involucre a la sociedad en la planificación y diseño de sus paisajes cotidianos, constituye una estrategia de las políticas públicas que conspira contra la construcción social del paisaje, al dejar librado el proceso proyectual a la mirada de los proyectistas del gobierno de turno y los intereses de los desarrolladores privados que serán quienes llevarán adelante su ejecución en el territorio.

Para finalizar, cabe destacar que las normas e iniciativas legislativas analizadas, exhibieron distintos grados de aproximación al paisaje y a diversas tipologías de espacio verde –parque, plaza, boulevard– a fin de dar respuesta a la necesidad de los usos públicos de la traza. En este sentido, a pesar de la tracción ejercida por distintos actores para incorporar una mayor superficie de áreas verdes, lo vial emergió de una manera preponderante y, utilizando el argumento de minimizar la velocidad del tránsito vehicular, se impuso por sobre toda iniciativa, generando una detracción de lo público que se exteriorizó en la permuta de espacios verdes lineales dispuesto como boulevard por franjas verdes contiguas como suplemento de las obras decididas para la traza. Esta manera de concebir las áreas verdes públicas, minimiza su relevancia como entornos cotidianos para la vida en la Ciudad y pone en evidencia los impactos que la capacidad negociadora del Estado y los intereses privados provocan sobre los usos del suelo y el paisaje urbano, al operar en forma disociada de las demandas sociales. Una política pública centrada en la construcción social de los espacios verdes urbanos, no sólo implica la adición o intervención estética de áreas de uso público, sino que requiere además de un diseño participativo que recepte las prácticas, representaciones y demandas sociales de quienes los habitan con la finalidad de integrarlos con sus particularidades barriales al paisaje urbano.

Bibliografía

Augé, M. (2002). *Los no lugares. Espacios del anonimato.* Barcelona: Gedisa.

Borja, J. (2014). *Revolución urbana y derechos ciudadanos*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Borja, J. y Muxí, Z. (2000). *El espacio público, ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.

Cuenya, B. (2004). "Grandes proyectos y teorías sobre la nueva política urbana en la era de la globalización. Reflexiones a partir de la experiencia de la

ciudad de Buenos Aires". En Cuenya, B.; Fidel, C. y Herzer, H. (coords.) *Fragmentos sociales. Problemas urbanos de Argentina* (pp. 89-110). Buenos Aires: Siglo XXI.

Eder, K. (1996). *The social construction of nature*. London: Sage Publications.

Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.

Lindón, A. (2006). "Geografías de la vida cotidiana". En: Hiernaux, D. y Lindón, A. y (dirs.) *Tratado de geografía humana* (pp. 356-400). Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa: Anthropos.

Nogué, J. (Ed.) (2009). *La construcción social del paisaje*. Madrid: Biblioteca Nueva.

Santos, M. (1996). *Metamorfosis del espacio habitado*. Barcelona: Oikos-Tau.

Santos, M. (1997). *La Naturaleza del Espacio: Técnica, Tiempo, Razón y Emoción*. Barcelona: Ariel.

Documentos oficiales

AGCBA. Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires (2014). *Informe Final de Auditoría con Informe Ejecutivo. Proyecto Nº 1.13.04 Unidad Ejecutora ExAU3*. Período 2012. Buenos Aires.

GCBA. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2012). *La humanización del espacio público*. Buenos Aires: Gráfica Pinter S.A.

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Audiencia Pública. Destino de la traza de la ExAU3 y solución habitacional definitiva*, Versión Taquigráfica, Dirección General de Taquígrafos, Buenos Aires, 30 de marzo de 1999. Recuperado de https://www.legislatura.gov.ar/seccion/versiones-taquigraficas.html

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Ley Nº324. Recuperación de la traza de la Ex - AU3…*, sancionada 2 de febrero de 2000, BOCBA N° 876. Recuperado de http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Proyecto de Ley Nº200500893*. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/busca/proyect/datproy.php?proyecto=200500893

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Proyecto de Ley Nº200501673*. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/busca/proyect/datproy.php?proyecto=200501673

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Proyecto de Ley Nº200701959*. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/busca/proyect/datproy.php?proyecto=200701959

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Proyecto de Ley Nº200701961*. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/busca/proyect/datproy.php?proyecto=200701961

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Proyecto de Ley Nº200802369*. Recuperado de http://www2.cedom.gob.ar/es/busca/proyect/datproy.php?proyecto=200802369

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Audiencia Pública. Normas urbanísticas para el área de la traza de la ExAU3*, Versión Taquigráfica, Dirección General de Taquígrafos, Buenos Aires, 30 de noviembre de 2009. Recuperado de https://www.legislatura.gov.ar/seccion/versiones-taquigraficas.html

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. *Ley Nº3.396. Deroga parcialmente la traza de la autopista AU3*, sancionada 7 de diciembre de 2009, BOCBA N° 3356. Recuperado de http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=140498&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=0&im=&ui=0&printi=&pelikan=1&sezion=5146701&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna=&digId

LCBA. Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Versión Taquigráfica Nº 33, Acta de la 25ª Sesión Ordinaria (Cont.), Buenos Aires 7 de diciembre de 2009. Recuperado de https://www.legislatura.gov.ar/seccion/versiones-taquigraficas.html

MCBA. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1977). *Código de Planeamiento Urbano*. Buenos Aires: Imprenta Municipal.

MCBA. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. *Ordenanza Nº 33.439. Aprueba trazas y plazos de edificación de distintos tramos de autopistas*. sancionada el 31 de marzo de 1977, Publicación 5 de abril de 1977. Recuperado de https://boletinoficial.buenosaires.gob.ar/normativaba/norma/51652

MCBA. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y CAM. Comunidad Autónoma de Madrid (1988). *20 Ideas para Buenos Aires*. Madrid: G. Jomagar.

MCBA. Municipalidad de Buenos Aires, CPU. Consejo de Planificación Urbana y CAM. Comunidad Autónoma de Madrid (1986). *Ideas Urbano-Arquitec-*

tónicas para Buenos Aires. Convocatoria. Buenos Aires: Municipalidad de Buenos Aires.

PEN. Poder Ejecutivo Nacional. *Ley Nº21.499. Expropiaciones. Buenos Aires,* 17 de Enero de 1977, Boletín Oficial, 21 de enero de 1977. Recuperado de http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/35000-39999/37292/norma.htm

CAPÍTULO 9

¿EL ÉXITO DE LA POLÍTICA URBANA ES VALORIZAR? EL BARRIO PARQUE DONADO-HOLMBERG COMO CASO PARADIGMÁTICO DE RENOVACIÓN URBANA EN LA CABA (2009 - 2014)

Por Ana Sofía Lifszyc y Facundo Andrés Corti

Introducción

Este capítulo pretende retomar algunos de los interrogantes más generales del libro para intentar aproximarnos a algunas respuestas tentativas sobre la política de intervención urbana desarrollada en la traza de la ExAU3 bajo la Ley N°3.396/09. El objetivo de este capítulo es reconstruir y analizar las estrategias estatales de promoción al desarrollo inmobiliario y renovación en una zona altamente degradada de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) como la de la ExAU3, y las percepciones de este proceso por parte de los actores del mercado inmobiliario entre los años 2009 y 2014.

Nos interesa caracterizar a la política urbana desplegada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) en relación a su vínculo con el mercado inmobiliario, sus dinámicas y actores. En particular, haremos foco en los determinantes económicos de los procesos de transformación territorial que se llevaron adelante en la zona, indagando en los beneficiarios de este proceso y en las formas en que el Estado lideró el mismo.

La ley que rige la intervención (N°3.396/09) se plantea como solución al histórico problema de ocupación y deterioro de las 14 manzanas que conforman este sector de la traza. Entre otras cuestiones analizadas con mayor profundidad en otros capítulos del libro, habilita la *recuperación* de los terrenos e inmuebles ocupados, el agrupamiento de parcelas, y la subasta de las mismas para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios cuyos principales destinatarios

terminaron siendo sectores medios y medios-altos dado los ingresos necesarios para poder acceder a los mismos. En ese sentido, nuestra principal hipótesis de trabajo apunta a la importancia del rol del Estado, en este caso del GCBA, como promotor de un proceso *exitoso* de renovación y valorización inmobiliaria a partir de un Gran Proyecto Urbano (GPU) como lo fue la creación del Barrio Parque Donado-Holmberg (BPDH). Este benefició ampliamente a los distintos actores del mercado inmobiliario involucrados más que a cualquier otro actor social y se llevó a cabo a través del despliegue de distintas estrategias que resultaron en la creación y transferencia de una renta urbana diferencial. Asimismo, la utilización de la valorización como principal parámetro de éxito o fracaso de esta política urbana da cuenta de la jerarquía del mercado como principal mecanismo de producción de ciudad para el propio Estado, lo que es coherente con la configuración de un tipo de producción de ciudad excluyente en la que la lógica mercantil reproduce y profundiza la segregación socio-residencial.

Esta investigación, se constituye como un estudio de caso que pretende integrar abordajes de la sociología urbana, la economía urbana y la sociología económica en tanto consideramos que la articulación entre estas tres perspectivas disciplinarias enriquece la problematización en curso y compensa ciertas vacancias de cada una de las disciplinas por separado. La sociología urbana presenta un déficit relativo de estudios empíricos sobre los actores económicos productores de ciudad (Raspall, 2014). Justamente la sociología económica suele recuperar el análisis de las estrategias de los actores en el campo económico, pero muchas veces olvida los efectos espaciales de las prácticas económicas (Raspall, 2014). La economía urbana hace el intento de dar cuenta de la relación entre espacio urbano y economía, pero muchas veces adoptando modelos económicos que olvidan las particularidades del contexto para el cual pretenden ser útiles.

Para realizarlo, observaremos los roles desempeñados tanto por el Estado como por los actores del mercado inmobiliario en relación al proceso de renovación urbana y promoción inmobiliaria de la zona bajo estudio. La metodología utilizada es multimétodo, con una combinación de procedimientos cualitativos y cuantitativos, además del uso de fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las fuentes primarias, utilizamos entrevistas semi-estructuradas en profundidad a desarrolladores y agentes inmobiliarios de la zona que fueron realizadas en el año 2018 por Carolina González Redondo y Camila Blanc en el marco del trabajo de campo de los Proyectos que dan origen a este libro[1], a fin de indagar sobre sus percepciones, formando parte de la estrategia cualitativa. A su vez, recuperamos el relevamiento de una muestra de carteles de obra en la zona del BPDH realizado por Diego Águila también en el marco del trabajo de campo de los proyectos antes mencionado, para la realización de un análisis cuantitativo de la magnitud de la transferencia de renta urbana, en conjunto con los precios de las subastas tomados de fuentes secundarias (reportes estatales).

En relación a la estructura del capítulo, la organizamos de la siguiente manera: comenzamos presentando los principales conceptos teóricos utilizados; luego, desarrollamos en profundidad las estrategias estatales en torno a la construcción del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg; a continuación hacemos foco en las percepciones de los actores del mercado inmobiliario y, para terminar, incluímos un apartado de reflexiones finales.

Una mirada teórica multidisciplinar del caso de estudio

Como mencionamos en la introducción, este trabajo intenta articular diferentes perspectivas disciplinarias en pos de dar cuenta de la problemática en cuestión de forma integral, tomando andamiajes teóricos múltiples pero complementarios. Nos interesa de la sociología urbana su foco en el estudio de la relación entre los procesos sociales y las transformaciones urbanas en el marco de la especificidad de las relaciones sociales de producción capitalista, en su fase neoliberal y en el contexto latinoamericano. La ciudad que estudiamos, más que un objeto de consumo material y simbólico, es el resultado de un proceso de producción social (Castells, 1974; Harvey, 2007; Topalov, 1979 y Lefebvre, 1983). La misma debe entenderse como producto del proceso de urbanización capitalista en el que participan múltiples actores sociales, de forma compleja y muchas veces contradictoria, con sus respectivos intereses y anclajes, y al calor del cual se configuran las prácticas sociales y las políticas públicas.

Es justamente la sociología económica la disciplina que enfatiza la importancia del análisis de las distintas estrategias de los actores y su incidencia en la configuración mercantil, abordaje que es central a los fines metodológicos de este capítulo en tanto es el mercado el mecanismo principal de coordinación de la producción de las materialidades urbanas en las ciudades neoliberales (Abramo, 2009). Teniendo en cuenta esto, y también siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1981), creemos indispensable para analizar las políticas públicas en general, y en particular las desarrolladas por el GCBA para la renovación urbana del

[1] Los Proyectos "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Parque Donado Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana" (Res. CD2147-15), entre los años 2016 y 2018, y "Políticas públicas (urbanas y habitacionales) y sus efectos en la trama socio-urbana en el caso del nuevo barrio Donado-Holmberg (Ciudad de Buenos Aires-Argentina)" (Res. CD847-18) entre los años 2018-2020 ambos desarrollados en el marco del Programa de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

sector V de la Ex-AU3, dar cuenta del proceso social que les dan sustento, y desarrollar el enfoque desde los distintos actores sociales, gubernamentales y no gubernamentales, que intervienen en la formulación e implementación de las mismas, directa o indirectamente.

Asimismo, diversos estudios en el marco de la economía urbana nos muestran la incidencia de los mercados en el proceso de configuración del espacio urbano (Trivelli, 1982 y 2010; Jaramillo, 1994; Baer, 2010; entre otros), resaltando que en condiciones de libre funcionamiento del mercado del suelo, ciertos sectores de la población urbana no logran resolver su acceso al hábitat a través del sector privado y de las iniciativas del sector público. De esta situación resultan los procesos especulativos que se desarrollan en torno al suelo y la segregación socioespacial como las dos caras de la misma moneda (Arqueros Mejica, 2014) de urbes latinoamericanas habitadas y producidas por sociedades polarizadas y estructuralmente desiguales (Sabatini et al., 2008).

Pero no es que haya una relación simétrica o de puro reflejo entre la estructura social desigual y la segregación espacial, sino que los procesos de diferenciación social y espacial emergen como elementos vinculantes entre ambas (Sabatini, 2001; Améndola, 2000). Y en este punto cabe preguntarse sobre los modos en los que el Estado puede intervenir, e interviene, en el espacio urbano en contextos neoliberales. En América Latina, el proceso de urbanización es expresión de la agudización de las contradicciones sociales inherentes al modo de producción capitalista en su especificidad de subordinación desde la perspectiva de las relaciones entre los Estados (Castells, 1974). El tipo de dependencia actual marca desde el punto de vista histórico una nueva fase de la mundialización del capitalismo, caracterizada por la internacionalización del capital más concentrado con hegemonía del capital financiero (Quijano, 1973; Cardoso y Falleto, 1996). En este marco, si bien estos grandes procesos "político-económico-culturales" de reestructuración capitalista son los que delinean las características generales de las configuraciones estatales, sociales y urbanas (Rodríguez, 2008), la política urbana deviene el ámbito en donde el carácter específico de los procesos de urbanización es disputado y negociado (Martin, 2011).

Siguiendo a Cravino y Palombi (2015), creemos que es necesario analizar la política urbana desplegada por la gestión del PRO en el GCBA[2] desde un abordaje unitario, que dé cuenta del modelo de ciudad propuesto y los entramados sociales urbanos sobre los que se sostiene. Como ilustraremos a lo largo

[2] Cravino y Palombi (2015) toman en su artículo específicamente la gestión de Mauricio Macri como jefe de gobierno de la CABA durante el período 2007-2014, dentro del cual podemos ubicar a la mayor parte de la renovación urbana que supuso la creación del Barrio Parque Donado-Holmerg.

del análisis, este modelo de ciudad que se materializa en las políticas públicas del GCBA como la renovación del sector V de la Ex-AU3, es uno de carácter excluyente pero que no toma la forma clásica de Estado neoliberal que se retira desarrollando un vaciamiento de lo público, sino que principalmente expulsa a ciertos sectores de la ciudad a través del reforzamiento del rol del mercado. Por esta razón, entendemos que esta gestión del gobierno local de la CABA adopta la forma de empresarialismo urbano (Harvey, 1989), en tanto es un Estado centrado en la necesidad de atraer inversiones y posicionar a la ciudad competitivamente en términos globales, para lo cual desarrolla un rol activo y decisivo en la producción y reproducción del capital a escala urbana; es más promotor, que facilitador de la lógica de la ganancia en el marco de la producción del hábitat.

En particular, en las grandes ciudades, las políticas de renovación urbana (o reconversión, rehabilitación, etc.) son recurrentes en el empresarialismo urbano muchas veces bajo la forma de Grandes Proyectos Urbanos (GPU)[3], que transforman la estructura de la centralidad urbana. Esto lo realizan a través de cambios en la rentabilidad de los usos del suelo, modificaciones funcionales y físico espaciales de áreas estratégicas y modificación en los mecanismos de gestión pública (Cuenya, 2012). Estos proyectos consisten en la intervención de áreas urbanas centrales o pericentrales deterioradas con el objetivo de valorizarlas, en el sentido de crear valor y atractividad. La valorización del mercado inmobiliario y de suelo es utilizado en general como principal indicador de éxito o fracaso de dicha política aunque sus efectos sociales no son problematizados por la gestión local (Lerena, 2019).

Entre las consecuencias económicas y socioterritoriales que provocan los procesos de valorización inmobiliaria en áreas determinadas de la ciudad llevados adelante por un Estado que cualifica el espacio de manera desigual, podemos identificar la profundización de procesos de estratificación y diferenciación socioterritorial de la población por medio de la definición de estructuras de oportunidades. En concreto, la dinámica del mercado de suelo urbano es uno de los principales factores que impactan en la distribución territorial de los estratos sociales en la ciudad, al ser el precio de los predios o lotes lo que condiciona las decisiones de localización residencial de las personas (Cicollela y Baer, 2008) y la decisión de los Estados respecto a la ubicación de la vivienda de interés social. El aumento sistemático en los precios del suelo es uno de los mecanismos por el cual la posibilidad de los sectores populares de acceder

[3] Un Gran Proyecto Urbano (GPU) es una mega operación de renovación urbana de iniciativa pública, mediante la cual un área relegada de la ciudad se reconfigura como nueva centralidad, a través del desarrollo de entornos construidos destinados a albergar infraestructuras y servicios de alto nivel para atender una demanda de alto poder adquisitivo, en muchos casos internacional (Cuenya, 2012)

a mejores externalidades urbanas va mermando. La heterogeneidad en los precios del suelo, dada por la diversidad de ventajas de localización que tienen las distintas áreas en la ciudad, explican, y al mismo tiempo expresan, la fragmentación y segregación socioterritorial que se observa en las ciudades. La elevación de los precios en el mercado del suelo también representa un gran obstáculo, en este caso, para el desarrollo de políticas habitacionales y de mejoramiento de barrios (Pradilla Cobos, 1983) en tanto los intereses de los agentes privados (constructores, promotores, bancos, comerciantes, propietarios de la tierra, etc.) en el negocio inmobiliario terminan por valorizar la vivienda por encima de la capacidad de pago de una buena parte de la población que habita en los barrios populares (Cockburn, 2013).

Estrategias estatales en torno a la construcción del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg: las manos visibles de un Estado promotor (solo) del mercado inmobiliario

Durante el período 2003-2008 el motor de la demanda inmobiliaria, y por ende, de la dinámica de los precios de ese mercado en la CABA, fue la expansión del espacio residencial para sectores de ingresos altos y medio altos con capacidad de compra de vivienda suntuosa, relativamente amplia y ubicada en los barrios tradicionales de alta renta (Baer, 2016). En el corredor norte de la ciudad, que todavía tenía potencial de valorización, es donde se registraron los mayores aumentos de precios del suelo. Luego del 2008, este ciclo de valorización finalizó por un conjunto de razones que incluía la saturación de esa demanda, la escasez del suelo en estas porciones de la ciudad y los elevados precios de los terrenos en oferta (Baer, 2016). A partir de entonces, toda acción del Estado que resolviera la escasez del suelo en esas zonas y que le asegurara a los desarrolladores inmobiliarios precios por debajo de los elevados precios de los terrenos que había en oferta, ayudaría a garantizar una renta diferencial al capital inmobiliario, efectiva al dispararse un proceso de valorización.

Esto último podría describir lo que sucedió en nuestro caso de estudio. El objetivo de este apartado radica entonces en la reconstrucción y análisis de las estrategias estatales de promoción del mercado inmobiliario bajo la modalidad de un GPU como fue el de la creación del Barrio Parque Donado-Holmberg, en tanto se trata de una mega operación de renovación urbana de iniciativa pública, que a su vez estuvo guiada por la lógica del mercado en cuanto a la maximización de la renta del suelo derivada del esfuerzo colectivo y su posterior apropiación íntegra por parte del sector privado. En otras palabras, podemos afirmar que el Estado adoptó el empresarialismo urbano como forma de regulación política y social basada en la promoción de los negocios inmobiliarios, a partir de 3 estrategias principales (desarrolladas al final de este mismo apartado), a saber: **i-** la inversión en infraestructura que permitió el acondicionamiento del barrio en tiempos óptimos para maximizar la renta sin apropiación de la plusvalía generada; **ii-** el cambio de normativa que dispuso la rezonificación de los terrenos aumentando la altura permitida y por ende la constructibilidad de los mismos; **iii-** la subasta de terrenos públicos a precios subsidiados, no concordantes con las mejoradas condiciones de constructibilidad. La condición de posibilidad para que esta política urbana sea efectiva a los fines de maximizar la renta urbana apropiada privadamente fue la creación de valor y atractividad de la zona, por lo que, en una primera instancia, demostraremos que como sucede en la mayoría de los programas de renovación urbana (Lerena, 2019), la valorización inmobiliaria se utilizó como indicador principal de su éxito o fracaso por parte de la misma gestión de la CABA (más allá de explicitarse parcialmente) y los efectos sociales de la misma no fueron problematizados.

En la Ley N°324/99, anterior a la que rige actualmente, los objetivos del Programa de Recuperación de la Traza de la ExAU3 consistían en la reconstrucción del tejido urbano y social del área, la provisión de vivienda económica para los beneficiarios, el desarrollo del proceso de solución habitacional definitiva para los mismos y a su vez, la atención de sus problemas sociales. En la Ley N°3.396/09 (que reemplaza a la anterior) se hace hincapié en el cambio de normativa y la provisión de soluciones habitacionales. Si bien en ninguna de las dos hay mención alguna a que la valorización inmobiliaria sea fin y parte de la recuperación del área, sí podemos encontrarlo subrepticiamente en otros documentos confeccionados por el GCBA.

A partir de la sanción de la Ley N°3.396/09, el GCBA realizó en agosto de 2009 un diagnóstico del área de intervención y su zona de influencia[4], que pretendía dar cuenta del "*fuerte deterioro urbano*" explicado por "*los terrenos baldíos, las viviendas parcialmente demolidas, usos y viviendas irregulares y de equipamiento*" (SSPLAN, 2009).

En el mismo, se identifica una menor intensidad de renovación inmobiliaria del área en términos relativos y en comparación con los centros de Villa Urquiza, Coghlan y Belgrano, que se observa a partir del mapeo de las parcelas según

[4] El área de estudio de dicho informe se delimitó en torno a Av. Congreso, Tronador, Roosvelt, Estomba, las vías del FCGB Mitre, Rómulo Naón, Heredia, Av. de los Incas, Triunvirato, Urdininea, Av. Alvarez Thomas, A. Monroe, y Valdenegro. Los límites del área de intervención conformado por el sector 5 de la traza de la ex AU3 son Av. Congreso, Av. de los Incas, Donado y Holmberg.

antigüedad de construcción (Mapa 1). En estos términos, uno de los problemas es el menor atractivo inmobiliario del área para la demanda derivada, que resulta en construcciones promedialmente más antiguas, pero en el futuro (que se entiende implícitamente que sería luego de la intervención) la ecuación se invertiría justamente por la cercanía a esos centros:

> "En términos relativos, frente a la atracción que significan los centros cercanos (Villa Urquiza, Coghlan, Belgrano R), el área de estudio denota una menor atracción. Sin embargo, ésta cercanía también le otorga potencialidad en cuanto a su valorización futura" (SSPLAN, 2009).

Mapa 1. Mapeo de las parcelas según antigüedad de construcción.



Fuente: Unidad de Sistemas de Inteligencia Territorial. Subsecretaría de Planeamiento. MDU. GCBA.

El aumento de la atracción inmobiliaria y su equiparación con la de las zonas aledañas son entendidos como objetivos deseables, a alcanzar a partir de la concreción de la política pública en cuestión. La valorización futura, no sólo es positiva y síntoma de éxito del proyecto, sino también expresión de una creciente atracción inmobiliaria en potencia.

En cuanto a los efectos sociales de lo anterior, la propia Secretaría de Planeamiento, dependiente del Ministerio de Desarrollo Urbano, en un informe

de avance sobre el Programa de Recuperación de la Ex AU3 confeccionado en abril de 2013 da cuenta de la insuficiencia de las Prestaciones No Reintegrables (PNR), una de las soluciones habitacionales más promovidas por el GCBA (ver capítulo 11), para asegurar la permanencia cerca de la traza, por la valorización acaecida:

> "En 2010 y 2011 el valor de la prestación no reintegrable (PNR) resultaba suficiente para adquirir una vivienda cerca de la traza de la ex AU3, es por ello que se observa que el promedio de PNRs pagas era de 10 mensuales. En el 2012 más allá del aumento del valor de la unidad de compra a $2,5, que llevó a la PNR a $187.500, la situación del mercado inmobiliario trajo aparejado una dificultad para adquirir viviendas que satisfagan las necesidades de los beneficiarios, es por ello que fueron menos demandadas. En 2013 el aumento de la PNR a $3,5 permite a los beneficiarios poder adquirir viviendas acorde a sus necesidades, es por ello que se reaviva la demanda por PNRs." (SSPLAN, 2013).

Según el GCBA en el informe diagnóstico citado (SSPLAN, 2009), uno de los principales indicadores que permite determinar el impacto de aquella política es la evolución de precios del suelo, más allá de quién se lo apropie. Pero cuando en el mismo se identifica la situación social deficitaria de la traza (en términos absolutos y relativos) a través de distintos indicadores de NBI (hacinamiento crítico, carencia de servicios sanitarios y escolaridad) y estratificación social, no se esboza ni siquiera la posibilidad de que la intervención pueda mejorar esta situación. En ese sentido, son escasos los efectos en relación al desarrollo económico, social y urbano para la población relocalizada que pueden esperarse.

El proyecto de renovación del sector V de la traza de la Ex-AU3, como todo GPU, resulta paradigmático respecto al modelo de ciudad buscado y, entonces, al carácter que tiene la forma de producción de ciudad marcada por esos ideales. Las tres modificaciones claves que Cuenya (2012) identifica que se producen en la estructura de la centralidad de las actuales metrópolis a partir de los mismos, las podemos encontrar en este caso, a saber: modificación en la rentabilidad de los usos del suelo, modificación funcional y físico espacial de áreas centrales o pericentrales y modificación de los mecanismos de gestión pública. Si el éxito de la política urbana es la valorización inmobiliaria, como en este caso, es porque la ciudad que se quiere producir, para la que es virtuoso esto, es siguiendo a Gorelik (2004), la ciudad de los negocios.

Inversión en infraestructura - Acondicionamiento del barrio

En relación a la mencionada modificación en la rentabilidad de los usos del suelo como GPU, podemos decir que el sector V de la traza de la ExAU3 era claramente un área de oportunidad proclive a valorizarse abruptamente a partir de su refuncionalización y transformación física, como de hecho sucedió. Esto se explica por su excelente accesibilidad y localización. Pero la creación de condiciones favorables para la atracción de inversiones inmobiliarias, requirió de una fuerte intervención por parte del Ejecutivo local y los organismo de gestión involucrados.

El proyecto de urbanización Barrio Parque Donado-Holmberg, delineado por la misma ley, incluía la realización de obras públicas llevadas a cabo para refuncionalizar la infraestructura obsoleta (pluviales, pavimento, mejoramiento de luminarias y veredas, cámaras, bicisendas), una zona de equipamiento (acondicionamiento del espacio público, construcción de edificios para instituciones educativas de diferentes niveles, y puesta en valor del polideportivo y la nueva sede para el Centro de Gestión y Participación Comunal N°12), una zona de urbanización parque destinada a espacio verde de uso público (ver capítulo 8) y hasta intervenciones de "embellecimiento" del paisaje urbano (incorporando murales y esculturas en la vía pública). Se buscaba una unidad paisajística, con mobiliario urbano y forestación, para lo que se prescindiría de rejas y publicidad. Asimismo, la norma elimina la avenida central con boulevard y plantea conformar una superficie libre de 10 metros mínimo de lado de uso público y a parquizar, lo que aumentó la cantidad de terrenos a subastar para dar respuesta a los intereses del sector inmobiliario y disuadió a los vecinos frentistas en su reclamo de parquización de la zona (ver capítulo 5).

Durante 2010/2011 se desarrolló finalmente el proyecto que planteó la reconstrucción de la manzana tradicional y el diseño de un sistema con veredas, bicisendas, arbolado de alineación y plantación de vegetación de bajo porte (ver capítulo 8). A su vez, estas obras no se limitaron únicamente al sector de la traza sino que hubo una serie de intervenciones en la zona que bordea al barrio, en particular referidas al transporte, tales como la llegada al subte B y la construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea Mitre del ferrocarril.

La financiación de las denominadas "obras complementarias" por medio del fondo especial que la ley constituía con los recursos provenientes de las subastas, tenía por fundamento la idea de costear las obras de infraestructura social y urbanas necesarias para el proceso de renovación barrial (incluyendo la construcción de viviendas sociales —ver capítulo 11—), evitando a través de la coordinación pública-privada cualquier financiación externa y por lo tanto cargas fiscales adicionales. Sin embargo, el hecho de que la política estuviese diseñada para subastar primero y renovar después con ese mismo dinero obtenido, implicó que los precios pagados por los desarrolladores para adquirir los terrenos no incluyeran la valorización que todo proyecto de rehabilitación, desde la expectativa hasta su concreción, supone *per se*. De este modo, el Estado desaprovechó la oportunidad de conseguir un mayor recupero económico, en tanto esa renta se transfirió a los desarrolladores.

Cambio de normativa

Tal como se demostró en el capítulo 5, la normativa que dio lugar a la creación del Barrio Parque Donado-Holmberg introdujo un cambio en su zonificación, alentando un uso residencial y una mayor densidad de ocupación. En concreto, la sanción de la Ley N°3.396/09 dispuso la afectación de las parcelas de la traza al distrito U38, cuyo objetivo es establecer o preservar conjuntos urbanos de características diferenciales a través de la regulación integral en materia de uso, ocupación, subdivisión del suelo y plástica urbana (CPU, 2013). El mismo se trata de un distrito que pretende el desarrollo integral del tejido y la morfología urbana a su entorno con usos residenciales, educativos, culturales, deportivos, esparcimiento y espacio verde de uso público (SSPLAN, 2012). Previo al cambio normativo, las manzanas del sector V de la traza estaban afectadas una parte por la zonificación RUA[5] y la otra mitad, aproximadamente, por la R2b1[6] (CPU, 2013), con un F.O.T[7] de 1.6. El cambio de normativa supuso para las parcelas afectadas, la eliminación del F.O.T máximo y el establecimiento de un factor de ocupación total variable dependiente de aspectos volumétricos definidos.

La modificación de la zonificación con el consecuente aumento de la constructibilidad pueden entenderse entonces como una estrategia imprescindible a los fines de maximizar la atractividad inmobiliaria de la zona. La normativa urbana ejecutada por el Estado es una de las formas particulares significativas que adopta la estrategia de este actor para desarrollar cualquier transformación urbana en general (Amado, 2013), y desplegar procesos de valorización inmobiliaria en particular. Como se entenderá a partir del análisis de la gestión de las subastas en el subapartado siguiente, los nuevos valores de constructibilidad

---

[5] Es un tipo normativo pensado para la renovación urbana e incluye a las zonas longitudinales linderas a las trazas de las autopistas destinadas a localizar usos comerciales y de equipamiento y servicios a escala vecinal compatibles tanto con el uso de la autopista como con los usos dominantes de los distritos en los que se ubica.

[6] Zonificación de carácter residencial similar a R2a, pero con menor densidad de ocupación total.

[7] El Factor de Ocupación Total o F.O.T es una variable que mide la capacidad constructiva de un terreno. Los m2 que se pueden construir en el mismo se obtienen multiplicándolo por la superficie total.

totales habilitaron una densificación parcelaria importante, aumentando drásticamente el incentivo a comprar los terrenos subastados.

La subasta a precios subsidiados como estrategia de transferencia de renta urbana

El suelo urbanizado en general es un bien escaso y no renovable en el tiempo, y el que está bien ubicado, en particular, más aún. La política de gestión del suelo del GCBA durante el gobierno del Pro desde el 2007 se ha sustentado sobre la idea de que la mejor forma de llevar adelante el manejo de los activos públicos es la de desprenderse de aquellos terrenos del Estado que están siendo *subutilizados*, por un lado, como forma de hacerse de recursos económicos para financiar el desarrollo de otros proyectos urbanos y, por otro lado, como una manera de optimizar el funcionamiento estatal, dado los supuestos altos costos de mantener esos terrenos. La falta de fondos ha sido un argumento recurrente del GCBA a pesar de tener uno de los presupuestos distritales más grandes y el gasto per cápita más alto del país (Guevara, 2015). Sumado a lo anterior, la estrategia de profundizar la política de transferencia de tierra pública al sector privado es concebida como una manera de promover la inversión inmobiliaria (Guevara, 2015).

La Ley N° 3.396/09 dispuso la subasta de terrenos e inmuebles del Sector V con el afán de que esa transferencia de activos públicos promueva la inversión privada de manera tal que ocurra la rehabilitación de ese área de la ciudad considerada degradada. El Estado entendió que esta podía llevarse a cabo solo si tomaba el rol de garantizar las condiciones atractivas para la inversión, a pesar de lo ya atractivo de subastar tierra en una zona de escasez de la misma. De esta manera, la renovación de la infraestructura, el cambio de normativa y la provisión de soluciones habitacionales, en las cuales profundizamos anteriormente, eran condiciones necesarias pero no suficientes desde la perspectiva estatal, para cumplir con los objetivos de la política. La estocada final para hacer de esta una política exitosa a sus ojos y a sus fines, era establecer precios de subastas subsidiados, es decir, no ajustados a las nuevas y mejores condiciones de constructibilidad de los predios y, además, por debajo de los precios del mercado inmobiliario de la zona.

Como se puede ver en el Cuadro 1, el aumento en la superficie construible de los terrenos posibilitado por la Ley N°3.396/2009 fue significativo en relación a la vigente con anterioridad, y por lo tanto, la disminución del precio pagado del suelo por m2 construible o precio teniendo en cuenta la incidencia del suelo. Este último es un indicador frecuentemente utilizado para medir el esfuerzo económico realizado por los compradores de los te-

rrenos en relación a la rentabilidad esperada; si este baja, la inversión tiene una mayor factibilidad económica. La modificación normativa entonces deviene incentivo para la compra de los terrenos, cuyos precios por m2 construible bajaron significativamente en relación a lo que se hubiese pagado sin el cambio de normativa. Dado que el Estado no ajustó los precios de base de las subastas considerando lo anterior, al efectivizarse esas ventas de terrenos, lo que sucedió fue la concreción de la transferencia de la renta urbana creada por la normativa a los desarrolladores inmobiliarios.

En el caso de la muestra de terrenos recogida por el Cuadro 1, podemos ver cómo la implementación de la nueva zonificación llegó en algunos casos a casi triplicar la superficie edificable y por ende a casi dividir por 3 la incidencia del suelo, como en el caso de Holmberg 1966, cuyo aumento de superficie construible llegó al 279% aproximadamente. Si previo a la modificación normativa los desarrolladores hubiesen pagado casi u$s 506 el m2 construible, luego de la ley, el precio bajó a u$s 134. En el caso de la muestra en el que hubo un menor impacto, la superficie construible aumentó un 123%.

La notable disminución de la incidencia del suelo, en relación a los terrenos de las zonas aledañas, es una muestra del rol del Estado como artífice de una renta diferencial generada a partir de un cambio de normativa urbana y transferida para la apropiación privada a través de los precios de las subastas. Dada la excesiva demanda de suelo urbano que existe especialmente en la zona norte de la ciudad, por las altas posibilidades de obtención de ganancias extraordinarias de localización, es la posición de los propietarios en pugna con los desarrolladores de inversiones inmobiliarias la que es más favorable (Lazzari, 2013). Si en otros casos, esa renta sería objeto de esa disputa entre el desarrollador y el propietario del terreno beneficiando a este último, en este caso en que la prioridad del Estado parece ser el beneficio privado, el poder conferido por la propiedad (en este caso pública) lo utiliza transfiriendo completamente esa renta diferencial. Es justamente por medio de los cambios en la legislación urbanística, que se despliegan en el territorio políticas neoliberales de este tipo, basadas en una rentabilidad económica para el sector privado (Janoschka, 2016; López Morales, 2015).

Cuadro 1. Comparativo del aumento de la superficie edificable/ disminución del precio del m2 construible con la nueva normativa de una muestra de terrenos en el BPDH.

Dirección	Superficie del terreno (en m2)	Precio efectivo de subasta (en u$s al TC del día de la subasta)	Superficie edificable con normativa anterior (F.O.T 1.6)	Superficie edificable con U38*	% aumento de superficie edificable	Precio m2 en U$S	Precios m2 edificable en U$S (normativa anterior)	Precios m2 edificable en U$S (U38)
Donado 1971	1653.3	2194343	2645.3	7117.5	169.1	1327	830	308
Holmberg 1932/36	2563	2375000	4100.8	9148.1	123.1	927	579	260
Holmberg 2004/50	1521	1501211	2433.6	6275	157.9	987	617	239
Holmberg 1966	757	612500	1211.2	4587.8	278.8	809	506	134
Holmberg 2068/90	1906	1525000	3049.6	7621	149.9	800	500	200

*Esta categoría se obtuvo a partir del relevamiento de carteles de obra. Esto significa que los cálculos los realizamos en base a los m2 a construir efectivamente en cada una de las obras en curso, aún a pesar de que en algunos casos, los desarrollos puedan estar construyendo menos m2 de lo permitido por la ley.

Fuente: elaboración personal con base a los pliegos de las subastas, informes de avance de la SSPLAN y relevamiento de carteles de obra relevados por el equipo de investigación.

Además de la ventaja en términos constructivos, la vocación estatal por promover por sobre el resto de las cuestiones la inversión inmobiliaria, puede verse también comparando los precios pagados por los desarrolladores en las subastas y los precios de mercado de otros inmuebles de la zona. Como resume el Cuadro 2, el 44% de las subastas realizadas se concentró en el año 2010 (18 subastas) y el precio promedio por m2 pagado fue de u$s 770. Según el informe diagnóstico elaborado por el mismo GCABA en 2009 en relación al proyecto de renovación, en ese mismo año el precio promedio del valor del suelo por m2 en el área afectada por la ley era de u$s 992 (SSPLAN, 2009). En el barrio de Villa Urquiza, lindante y con características similares en ese entonces, en 2009 el precio era de u$s 1103,2 y en el 2010, de u$s 1417,9 el m2. El resto de los barrios cercanos también tuvieron en ese año precios de suelo por encima del promedio de las subastas (en Belgrano fue de u$s/m2 2733,7, en Villa Pueyrredón u$s/m2 1089,8 y en Saavedra u$s/m2 1108,1). En esa diferencia entre los precios por m2 de las subastas y del mercado, radica una parte del proceso de transferencia de renta urbana al sector privado.

Cuadro 2. Comparativos de los precios promedio de la subastas por año.

Año	Cant. de subastas	Precio promedio por m2 (u$s/m2)	Precio promedio por m2 edificable con normativa anterior (u$s/m2 edificable)
2010	18	769.71	482
2011	10	1020.93	649.33
2012	8	1589.09	993.18
2013	1	s/d	s/d
2014	1	s/d	s/d
2015	3	s/d	s/d
TOTAL	41	----	----

Fuente: elaboración personal con base a los pliegos de las subastas e informes de avance de la SSPLAN.

El caso de las subastas de 2010 es ilustrativo de la significativa brecha entre los precios de mercado y los precios de las subastas, que estuvieron muy por debajo. Y esto comparando sólo el precio en dólares por m2, y no por m2 construible, en el que la diferencia es más impactante dada la ventaja diferencial en términos de constructibilidad dada por la normativa de rezonificación que conformó la U38. Desde todos los ángulos de análisis, parece no caber duda de que los principales actores beneficiarios de esta política pública urbana fueron los desarrolladores inmobiliarios, cuyas ventajas fueron promovidas por el propio Estado.

"No, no estás comprando una aventura". El negocio redondo del Barrio Parque Donado-Holmberg desde las percepciones de los actores del mercado inmobiliario

Los desarrolladores son quienes median entre los propietarios del suelo y los usuarios finales de los productos inmobiliarios, y su expectativa de rentabilidad está atada a las expectativas de intensidad y tipo de uso que el suelo tolera en términos económicos, de acuerdo a la legislación urbana vigente. Las características especiales de dicha mercancía ya mencionadas, sobretodo su escasez, hace que en general la competencia para acceder a terrenos con las ventajas de localización requeridas por el mercado sea feroz. La decisión de compra de un terreno por parte de un desarrollador implica analizar el potencial comercial, la posibilidad de constructibilidad físico-ambiental, normativa y económica, la disponibilidad de redes de servicio y equipamientos urbanos, la composición socio-económica del lugar y las condiciones de accesibilidad del área.

Aunque el aspecto temporal jugó un rol relevante respecto a la certidumbre de éxito que tenía la inversión, podemos decir que la compra de los terrenos subastados en la traza no implicaba poner en riesgo el capital invertido. Los desarrolladores inmobiliarios no necesitaron en este caso exacerbar su típico comportamiento especulativo para apropiarse de los diferenciales de renta de suelo que se generaron a partir de la política; se contó con el sustento legal de la Ley N°3.396/2009 que proveyó de una nueva normativa urbanística, se subastó a precios subsidiados la tierra pública estratégicamente situada y se desarrolló una estructura administrativa capaz de ejecutar las obras de infraestructura en un plazo razonable incluyendo la conformación de una Unidad Ejecutora especial, configurando así la modificación en los mecanismos de gestión pública que se plantea como característica indispensable de un GPU (Cuenya, 2012). Esa eficiencia alcanzada por lo público para lograr los objetivos del interés privado fue percibida y altamente valorada por los actores del mercado inmobiliario, como se puede ver en el siguiente testimonio:

> "El Estado fue un promotor clave, sino no pasa o tarda el triple de años. O el Estado o un ente (público). En Puerto Madero también hay un ente que se ocupó del desarrollo del área con una directiva clara (...). El Estado es fundamental en decir esto se va a construir así, tiene este lineamiento y tiene cierta promoción. Desde la movilidad, que se favorece cierto tipo de transporte, o desde lo estético, se construye de la misma manera y eso favorece que sea un barrio uniforme y que se desarrolle más rápido. Y después bueno, había tierra, había un incentivo muy claro para que se desarrolle rápido. Lo vendieron enseguida, no es que lo pusieron a precios donde nadie podía competir y quedaron terrenos baldíos durante un montón de tiempo" [Lorenzo Raggio, agente inmobiliario. CABA, 20/11/2018].

A tal punto la ley expresa la puesta en marcha de un proyecto urbanístico supeditado al sector privado, que la fuerte inversión pública en infraestructura y espacio público hacía superar con creces las expectativas de valorización en relación al riesgo y la incertidumbre generalmente aducidas por los desarrolladores. En ese sentido, si bien la información era incompleta para estos actores, era lo suficientemente buena como para dar cuenta de la viabilidad de la inversión. Como dijo muy ilustrativamente un desarrollador:

> "Nosotros estábamos muy tranquilos porque hay algo que es obvio. (...) Si vos tenés una cuadra que es fea y comprás la casa fea, vos te garantizás que la cuadra va a estar bien. Entonces si vos tenés Belgrano R de un lado, Villa Urquiza del otro, lo único feo es donde vos estás haciendo, donde vos vas a hacer una construcción buena, entonces hay que creer en la práctica lo que uno visualiza en la teoría. Fue un ejercicio muy racional. O sea, se estaban haciendo diez edificios junto con el nuestro. La gente iba a estar asustada, pero al año o a los dos años iban a crecer los edificios. Defendimos bastante los precios contra los que nos decían: "Estoy comprando, pero estoy comprando una aventura". No, no estás comprando una aventura y no te vendo al precio de una aventura. Nos costó mucho vender al principio porque fuimos muy firmes sosteniendo los precios" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018].

En ese sentido, y en línea con el pronóstico mencionado de una valorización de la traza acorde a los niveles registrados en las zonas aledañas, los cambios en los precios del m2 construido observados a posteriori, no hizo más que confirmar la expectativa de una excepcional apropiación de renta por parte de los desarrolladores:

> "El valor creció muy por arriba del promedio de la CABA. En 3 años subió de U$S2000 por m2 a U$S3000 por m2. Están los precios casi de Belgrano R y por arriba de Villa Urquiza. Debiera haber tenido impacto en las zonas aledañas. Por ejemplo, te das cuenta en las calles de Villa Urquiza que están al lado de la traza. En las de Belgrano R tenés Holmberg, después Plaza y Tronador. Plaza capaz subió un poquito y Tronador ya estaba establecida desde antes. Pero para el

lado de Urquiza tenés Miller, Lugones, Acha. Esas eran calles medio feas que sí subieron" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018].

No cabe dudas de que el proyecto de creación del Barrio Parque Donado-Holmberg fue un éxito desde el punto de vista de estos actores, y eso en muchos sentidos, especialmente el económico. Basta con dar cuenta del énfasis con que los mismos narran la magnitud de la oportunidad presentada:

"Ojalá tuviese diez terrenos como estos. Los construyó los diez y ganó plata en los diez" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018].

"Este tipo de barrio ha sido una oportunidad, todo ha conspirado para que sea una gran inversión inmobiliaria (...) En general todo lo que pasó fue bueno" [Lorenzo Raggio, agente inmobiliario. CABA, 20/11/2018].

Asimismo, desde su percepción, no cabe duda de que ese éxito fue posibilitado por la acción del Estado, en particular en relación a la dimensión normativa. *"Sin el código no podés hacer nada" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018.]* fue una de las frases más contundentes pronunciadas por uno de los desarrolladores inmobiliarios entrevistados y muestra con qué claridad los actores perciben al cambio de normativa como condición necesaria para la renovación y consecuente desarrollo inmobiliario de la traza de la ExAU3. La valoración de la inversión en infraestructura también aparece en sus discursos como una dimensión significativa para explicar el éxito:

"Es un barrio que recibió un montón de inversiones de la ciudad, desde medios de transporte, todo ha sido bueno. El Estado en general es un motor fantástico de inversiones. Si el Estado hace el primer paso y los privados acompañan, resulta. (...) Llega el subte, y el barrio cambia porque está más conectado" [Lorenzo Raggio, agente inmobiliario. CABA, 20/11/2018].

La concepción y diseño de este tipo de proyectos asume un carácter ideológico que expresa una imagen urbana a mostrar a los actores políticos, económicos y sociales por parte del Estado (Garay, 2001). A partir de las percepciones de los actores podemos ver, no sólo cómo esa imagen urbana pudo ser transmitida eficazmente al mercado inmobiliario (*"El Estado es fundamental en decir esto se va a construir así, tiene este lineamiento* (...) *se construye de la misma manera y eso favorece que sea un barrio uniforme (...)" [Lorenzo Raggio, agente inmobiliario. CABA, 20/11/2018]*), sino que también nos permite analizar hasta qué punto coincide con su concepción de ciudad deseable. Como protagonistas del mercado de suelo en tanto demandantes del mismo, los atributos que valoran y los atributos que no valoran se convierten en condicionantes de los precios de mercado, y en última instancia, del modelo de ciudad que se termina construyendo. La construcción de tipologías atractivas para un subgrupo de la clase media, jóven y moderna, la aparición del nuevo polo gastronómico, la característica de los espacios públicos, entre otras cuestiones, muestran cómo este proyecto se plegó a las nuevas condiciones globalizadas de consumo de los sectores con mayor poder adquisitivo. En este caso, la valoración del equipamiento urbano de calidad suprapromedial, sólo hallable quizás en Puerto Madero, marca el ideal a dónde debe tender la ciudad toda, según su punto de vista:

"Es como un mini Puerto Madero entre Belgrano y Villa Urquiza. Es un lugar con equipamiento urbano de calidad, claramente mejor que el del resto, con mejor vereda, con mejor luz, con vereda ancha. Y yo creo que es un lugar que todavía no alcanzó su pico en precio. Todavía tiene un margen para subir. Si bien hay gente, todavía podés estacionar en la calle. El acceso vehicular es muy bueno" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018].

Es curioso que los testimonios sobre la transformación territorial que supuso la renovación de la traza, convergen en destacar que ante la posibilidad de *"(...) haber sido una barrera o un puente" [Daniel Mintzer, desarrollador BPDH. CABA, 23/11/2018]*, según su percepción este proyecto urbano funcionó como puente; y esto porque justamente el aumento espacialmente diferenciado y sistemático en los precios del suelo es uno de los mecanismos por el cual se explican y expresan, la fragmentación y segregación socioterritorial que se observa en las ciudades. De hecho, podemos afirmar a partir del recorrido que hemos hecho, que esta forma de producir ciudad de carácter empresarial ilustrada por la creación del Barrio Parque Donado-Holmberg se pliega perfectamente a las pautas generales de segregación socio-residencial de la aglomeración urbana de Buenos Aires. Los puentes unen, este tipo de proyectos urbanos no hay duda de que segregan.

Reflexiones finales

Luego de haber indagado en las estrategias estatales de renovación urbana y valorización inmobiliaria del GCBA entre 2009 y 2014 a partir del GPU que

concluyó en la creación del Barrio Parque Donado Holmberg, y en las percepciones de los actores del mercado inmobiliario de dicho proceso, hay algunas cuestiones que queremos destacar a modo de cierre.

Por un lado, enfatizamos la importancia de dar cuenta de la forma específica que toma la política urbana en las ciudades neoliberales latinoamericanas, y en particular en la CABA, en el marco de los grandes procesos de reestructuración capitalista actuales. En las últimas décadas, la dinámica de los procesos de urbanización, en cuyo seno disputan el poder los distintos actores sociales, ha llevado a un reforzamiento de la lógica mercantil en la producción de las materialidades urbanas. Como consecuencia de ello, los sectores sociales más vulnerables se vieron expulsados de la ciudad y de todas las externalidades positivas que ella brinda, configurando una situación crítica de segregación socioespacial. Pero aquel reforzamiento que nombramos no ocurre como consecuencia de que el Estado se retira y permite que la mano invisible del mercado actúe en la producción del hábitat como se esperaría de una estrategia neoliberal, sino que, como argumentamos en el apartado 3, el Estado actúa como promotor del mercado inmobiliario.

En particular en el caso de la renovación urbana acaecida en el sector V de la traza de la ExAU3, la intervención de promoción al desarrollo inmobiliario a través de la valorización de la zona, la podemos caracterizar a partir de las 3 principales estrategias adoptadas por el GCBA durante el período estudiado, como lo fueron la inversión en infraestructura que permitió el acondicionamiento del barrio en tiempos óptimos para maximizar la renta sin apropiación de la plusvalía generada, el cambio de normativa que dispuso la rezonificación de los terrenos aumentando la altura permitida y por ende la constructibilidad de los mismos, y la subasta de terrenos públicos a precios subsidiados, no concordantes con las mejoradas condiciones de constructibilidad. El Estado resolvió, en un mismo proyecto, la escasez de suelo y le aseguró a los desarrolladores precios por debajo de los del mercado en una zona, el corredor norte de la ciudad, en la que la competencia inmobiliaria es feroz y obtener una renta urbana diferencial de otra manera no hubiese sido posible. No había mucha incertidumbre respecto de que la valorización suceda y efectivice así la transferencia de renta.

Justamente, el apartado 4 sobre las percepciones de los actores del mercado inmobiliario ratifica esa idea. Los desarrolladores inmobiliarios no necesitaron exacerbar su típico comportamiento especulativo para apropiarse de los diferenciales de renta de suelo que se generaron a partir de la política. Además de las 3 estrategias mencionadas, en los testimonios de los distintos actores resalta la identificación y valoración de la eficiencia alcanzada por lo público para lograr los objetivos del interés privado a través del desarrollo de una estructura administrativa capaz de ejecutar las obras de infraestructura en un plazo razonable incluyendo la conformación de una Unidad Ejecutora especial. El proyecto fue, según pudimos recabar, un éxito económico para los actores del mercado inmobiliario. Eso nos lleva a reformular la pregunta inicial para hacerla aún más incisiva: ¿para quién el éxito de la política urbana es valorizar?

Bibliografía

Abramo, P. (2009). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Antac.

Amado, J. (2013). *Transformaciones urbanas contemporáneas. Huellas de gentrificación en la ciudad latinoamericana.* Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Améndola, G. (2000). *La ciudad postmoderna: magia y miedo de la metrópolis contemporánea*. Madrid: Celeste Ediciones.

Arqueros Mejica, S. (2014). *Procesos de producción social del hábitat y políticas públicas en las villas de la Ciudad de Buenos Aires. El caso de Barrio Inta.* Tesis de Maestría. Bs.As.: UTDT.

Baer, Luis. (2010). Transformaciones urbanas y de la estructura social de un barrio de la ciudad de Buenos Aires. *Economía, sociedad y territorio 10*(33), 283-325.

Baer, L., Cuenya, B., Duarte, J., Esteban, A., Itzcovich, P., & Reese, E. (2016). *La captura de plusvalías en Argentina. Expandiendo el uso de la valorización del suelo*, 17.

Cardoso, F. H., & Faletto, E. (1996). *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica*. Madrid: Siglo xxi.

Castells, M. (1974). *Estructura de clases y política urbana en América Latina* (Vol. 1). Buenos Aires: Ediciones SIAP.

Cockburn, J.C (2013) *Políticas de vivienda social y mercados de suelo urbano en el Perú.* Lincoln Institute of Land Policy.

Cravino, M. C., & Palombi, A. M. (2015). El macrismo ¿neoliberal? Política urbana en el sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. *Cuaderno de Vivienda y Urbanismo, 8*(15), 56-67

Ciccolella, P., & Baer, L. (2008). Buenos Aires tras la crisis: ¿hacia una metrópolis más integradora o más excluyente? *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales, 40*(158), 641-660.

Cuenya, B. (2012). Grandes proyectos urbanos, cambios en la centralidad urbana y conflictos de intereses. Notas sobre la experiencia argentina. En Cuenya Beatriz y Novais, Pedro (comp.), *Grandes proyectos urbanos. Miradas críticas sobre la experiencia argentina y brasilera* (pp. 27-66). Buenos Aires: Café de las Ciudades.

Garay, A. (2001). *Acerca de la gestión de proyectos urbanos: las enseñanzas de Puerto Madero.* Trabajo presentado para una publicación de la Escuela de Arquitectura de Harvard, USA, (Mimeo).

Gorelik, A. (2004). *Miradas sobre Buenos Aires: historia cultural y crítica urbana.* Madrid: Siglo XXI Ediciones.

Guevara, T. (2015). *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la Ciudad de Buenos Aires (1996-2011).* México: UNAM, CLACSO

Hardoy, J. y Sattertwaite, D. (1987) *La ciudad legal y la ciudad ilegal.* Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano. Hardoy, A., y Schusterman, 3-17.

Harvey, D. (1989). *The urban experience.* Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Harvey, D. (2007). *A brief history of neoliberalism.* USA: Oxford University Press.

Janoschka, M. (2016). Gentrificación, desplazamiento, desposesión: procesos urbanos claves en América Latina. *Revista INVI*, *31*(88), 27-71.

Jaramillo, Samuel (1994), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano.* Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes.

Lazzari, Ricardo. *La renta urbana en la Ciudad de Buenos Aires: estimación para el período 2004-2012* [en línea]. Buenos Aires: FODECO, 2013. [Consultado 02 diciembre 2019]. Disponible en: www.camarco.org.ar/File/GetPublicFile?id=1068

Lefebvre, H. (1983). *La revolución urbana* (No. 911.375 LEF) Madrid: Alianza editores.

Lerena, N. (2019). *Políticas de renovación urbana y valorización del mercado inmobiliario y de suelo, en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. El caso del Distrito Tecnológico. 2008-2018* (tesis doctoral). Universidad de Buenos Aires, CABA.

Martin, D. (2011). Urban politics as sociospatial struggles. *International Journal of Urban and Regional Research, 35*(4), 856-858.

Morales, E. J. L. (2015). Suelo urbano y segregación residencial: hacia una agenda de integración social para zonas centrales metropolitanas chilenas. *Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid,* 18, 197-213.

Oszlak, O., & O'Donnell, G. A. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* Documento GE CLACSO, 4. Buenos Aires: CEDES, 98-128.

Pradilla Cobos, E. (1983). *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina.* México, Xochimilco: Universidad Autónoma Metropolitana.

Quijano, A. (1973). *La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina.* Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.

Raspall, T. (2014). *El rol de los actores en la configuración de la oferta de vivienda nueva en la ciudad de Buenos Aires durante los primeros años de la posconvertibilidad: el caso de barrio de Caballito, 2003-2008* (Doctoral dissertation, Tesis de maestría en Sociología Económica, Universidad Nacional de San Martín, Argentina).

Rodríguez, M.C (2008). *Autogestión, políticas de hábitat y transformación social.* Buenos Aires: Espacio Editorial.

Sabatini, F. (2001). Transformação urbana e dialética entre integração e exclusão social: reflexões sobre as cidades latino-americanas e o caso de Santiago do Chile. *Demografia da exclusão social.* Campinas: Ed. Unicamp.

Sabatini, F., & Brain, I. (2008). La segregación, los guetos y la integración social urbana: mitos y claves. *EURE (Santiago)*, *34*(103), 5-26.

Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista: algunos elementos para su análisis.* México: Edicol.

Trivelli O., Pablo (1982), Accesibilidad al suelo urbano y la vivienda por parte de los sectores de menores de ingresos en América Latina. *Revista Eure, 9*(26).

Trivelli O., Pablo (2010), El culto a las plusvalías en la construcción de las ciudades chilenas. *Proposiciones*, 37, 13-21.

Documentación oficial

Ley N°324/99

Ley N°3.396/09

Código de Planeamiento Urbano (CPU) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 1944, 2000, 2013.

Informe diagnóstico del área, 2009 (SSPLAN)

Informes de avance de la Unidad Ejecutora de la ExAU3 2012 y 2013 (SSPLAN).

Informe Final de Auditoría Unidad Ejecutora ExAu3, período 2012. Buenos Aires, 2014 (Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires)

1983

LA OCUPACIÓN DE INMUEBLES EN LA ZONA ERA MASIVA; ALGUNOS ERAN OTORGADOS POR LA ENTONCES MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, EL SECTOR QUEDÓ ENTRE CASAS DEMOLIDAS Y NUEVAS FAMILIAS QUE BUSCABAN SU LUGAR EN LA CIUDAD.



Monroe y Holmberg. Demoliciones, 1985. Foto: Gabriel Cattaruzza.

Holmberg 2462. Familia Rossini, s/f. Álbum Familia Franconi-Rossini-Seta (la familia vivió en ese inmueble desde 1933-1979).



Juramento y Holmberg. Demoliciones en el barrio, 2019.
Foto Gabriel Cattaruzza.

Recuadro: Donado 2055. Cumpleaños. Álbum de la familia Alonso (1983-2019).



Demoliciones en el barrio, 1985. Foto Gabriel Cattaruzza.



Demoliciones en el barrio, 2019. Foto Gabriel Cattaruzza.



Plaza Zapiola, 1969. Álbum de la familia Cattaruzza.

Donado 2055. Taller- Garage. Foto: Amalia Jiménez.

APARTADO IV

EL HABITAR DE UN NUEVO BARRIO

CAPÍTULO 10

HABITAR LA ESPERA EN CONTEXTOS DE RENOVACIÓN URBANA. UN ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LAS VIVIENDAS TRANSITORIAS DE LA EXAU3

Por María Cecilia Zapata y Carolina Gonzalez Redondo[1]

Introducción[2]

El barrio "Parque Donado Holmberg" (en adelante BPDH) es un nuevo emprendimiento inmobiliario impulsado por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), a partir de la sanción de la Ley N°3.396 del año 2009, ubicado en el sector V[3] de la traza nunca concretada de la Ex Autopista 3 (en adelante ExAU3), diseñada durante el período de la última dictadura militar.

Como se explicó en capítulos anteriores de este libro, el proyecto inconcluso implicó la expropiación estatal de los inmuebles de la traza que,

---

[1] Se agradece la colaboración del Lic. Danilo Rossi, por su participación en el trabajo de campo de este artículo.

[2] Las primeras reflexiones de este artículo encontraron lugar en el III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano, "Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina" desarrollado en la Universidad Nacional de Quilmes, en 2017.

[3] Tal como se detalla en el capítulo 2 de este libro, la traza de la ExAU3 se divide en sectores 6, 5 y 4. El sector V, el polígono conformado por las 14 manzanas localizadas entre las calles Holmberg, Av. Congreso, Donado y Av. Los Incas, quedó con inmuebles expropiados por el municipio, algunos demolidos y la mayoría desocupados en diversos estados de conservación (sin demolición). Por su morfología y ubicación se convirtió en un área sumamente codiciada por la especulación inmobiliaria.

con posterioridad, fueron ocupados por familias con necesidad de vivienda (ocupaciones que incluso en muchos casos fueron propiciadas por la entonces Municipalidad de Buenos Aires). Tras décadas de intervenciones frustradas y el consecuente deterioro de la zona, la Ley N°3.396/09 impulsa un "proceso de recuperación" en este sector mediante políticas de renovación urbana con dos componentes fundamentales: por un lado, la modificación de las normas urbanísticas para acondicionar la zona en proceso de transformación (ver Capítulo 5), y por el otro, el otorgamiento de "soluciones habitacionales" a las familias ocupantes para lograr la liberación de los terrenos afectados por la renovación (ver Capítulo 11). De esta manera, los grupos familiares debían optar entre un subsidio habitacional no reintegrable de entrega casi inmediata (opción por la cual se inclinó la mayoría de las familias)[4] o el acceso a una vivienda social "llave en mano" en el mismo sector de la traza.

Ahora bien, la demora (estatal) en la construcción de estas viviendas sociales comprometidas configuró una situación de conflicto que durante años obturó el proceso de renovación urbana en el barrio. Luego de diez años de sancionada la ley, muchas de las familias ocupantes que optaron por esta alternativa continuaban y en sus viviendas —o en localizaciones temporarias dentro de la misma traza—, conviviendo con el proceso de transformación del barrio, a la espera de la solución habitacional. Ante este escenario nos preguntamos, ¿cómo son las condiciones materiales de esta espera generada por el Estado? Partiendo de la prolongación de esta demora estatal, ¿el Estado garantiza el acceso a una vivienda digna para estas familias?, ¿qué impacto tiene esta temporalidad a escala territorial?

El objetivo de este capítulo es analizar las condiciones materiales del habitar de las viviendas transitorias en esta situación de espera —que en algunos casos lleva más de diez años— por parte de las familias ocupantes desde una perspectiva que problematice dicha temporalidad (Auyero, 2013 y Lindon, 2019), en post de interpretar la acción y/u omisión del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) en esta situación y como garante del derecho a una vivienda adecuada y a la ciudad.

A partir del trabajo de campo desarrollado, nuestra hipótesis es que si bien el Estado impulsa un proceso de renovación que reconoce el derecho a la radicación a familias ocupantes a través de acceso a una vivienda en la zona[5], la prolongación de la espera en viviendas transitorias que no cubren las

[4] Cabe señalar que el monto del subsidio no se condice con el valor de una vivienda en el mismo barrio, motivo por el cual quienes optaron por esta alternativa, en general, se fueron mudando a zonas más alejadas del centro de la ciudad, e incluso al conurbano.

[5] En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

condiciones mínimas de habitabilidad opera como estrategia de desgaste hacia estas familias. La temporalidad se convierte entonces en una herramienta de desplazamiento social encubierta en un barrio en pleno proceso de renovación urbana. En consecuencia, en este artículo nos abocamos a la descripción y problematización de las condiciones materiales de precariedad habitacional que experimentan los grupos familiares en viviendas transitorias que tras una década de espera parecieran asumir el carácter de definitivas.

El abordaje que se utiliza es de tipo cualitativo, a partir de un diseño metodológico emergente (Denzin & Lincoln, 1994; Maxwell, 1996). Las fuentes de información que alimentaron esta investigación provinieron de datos primarios y secundarios. Se realizaron 9 entrevistas en profundidad a familias ocupantes de viviendas transitorias localizadas en la traza que optaron por la "vivienda social" y observaciones no participantes en los inmuebles que ocupan estas familias mientras esperan. Estas observaciones fueron capturadas mediante registro fotográfico y notas de campo. El trabajo de campo para este artículo se realizó entre los meses de agosto y diciembre de 2016. En cuanto a las fuentes secundarias, se recurrió a la utilización de informes de gestión y pedidos de información realizados por la Legislatura porteña a los que se tuvo acceso. A partir de una triangulación de datos primarios y secundarios, el procesamiento de la información fue de tipo temático, que tuvo como estrategia la categorización, es decir organizar los datos obtenidos en categorías analíticas que faciliten un abordaje interpretativo de los mismo y su comparabilidad (Maxwell, 1996).

En cuanto a la estructura de este trabajo, primero se reconstruye el conflicto urbano generado por la interrupción del proyecto urbanístico de la ExAU3 y su abordaje en el marco del nuevo Programa Barrio Parque Donado Holmberg orientado a la renovación urbana[6]. Luego se problematiza la temporalidad como un factor excluyente en el marco de un proceso de renovación y se reconstruye el abordaje teórico-metodológico que permite analizar las condiciones de habitabilidad durante la espera en las viviendas transitorias ofrecidas por el Estado. Esto se hace a partir de un cuestionamiento conceptual del accionar del Estado a lo largo del conflicto y un ensayo teórico de abordaje empírico de un

[6] Entendemos a la renovación urbana como aquellas intervenciones tendientes a transformar material y simbólicamente el entorno urbanístico de una zona (Díaz Parra 2013; Rodríguez 2015) que, al llevarse a cabo en "espacios gentrificables" (Díaz Parra 2004), pueden detonar procesos de gentrificación. Al implicar el reemplazo de una población de clase trabajadora por clases medias y medias altas (Rodríguez 2015), la gentrificación constituye uno de los de los efectos de la dinámica socio-espacial capitalista, que supone un conflicto entre clases sociales por la ocupación del espacio. En América Latina, estos procesos se relacionan estrechamente con el despliegue de políticas urbanas de orientación neoliberal.

concepto tan complejo como es una "vivienda digna". Luego se aborda empíricamente el caso de estudio desde un abordaje de integralidad construido en el apartado anterior. Y por último se presentan algunas reflexiones que pretenden abrir debates acerca del accionar del Estado, más que cerrar conclusiones.

El Barrio Parque Donado Holmberg, una política a distintas velocidades

Tal como se relató en el capítulo 2 de este libro, la historia de la traza de la ExAU3 se remonta al proceso de expropiación de inmuebles llevado a cabo durante la última dictadura militar para la construcción de la AU3 que cruzaría la ciudad de norte a sur. El proyecto no se concretó pero dejó sus huellas en la trama urbana: manzanas completamente demolidas, otras con inmuebles desocupados en diferente estado de conservación y algunas que combinaban ambas situaciones (Rodríguez, 2005). Con el retorno de la democracia, a principios de los ´80, muchos de estos inmuebles expropiados —pertenecientes ya a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA)— fueron ocupados por familias con distintas problemáticas habitacionales.

Fueron varios los intentos por encausar la problemática (ver capítulo 2), pero recién con la sanción participativa de la Ley N°324 en 1999 se creó el Programa de Recuperación de la Traza de la ExAU3 que definió como "beneficiarios" a aquellos ocupantes que residieran en la traza hasta el 6 de agosto de 1996, a quienes se les hacía optar por una de las siguientes soluciones habitacionales: a) línea de crédito hipotecario para compra, recuperación o construcción de inmuebles; b) la compra de la vivienda que habitan (exceptuando el sector V, que es objeto de rezonificación y renovación urbana[7]); c) el acceso a una vivienda social "llave en mano" o autogestionada mediante un crédito social; d) el acceso a subsidios para el desarrollo de programas de autoconstrucción de vivienda o para la recuperación de viviendas. Sin embargo, esta definición de la población objetivo fue problemática porque dejó por fuera de la ley a una gran cantidad de ocupantes. En la práctica fue configurando dos poblaciones bien definidas: los "beneficiarios" y los "no beneficiarios y/o intrusos", lo que complejizó aún

[7] En materia urbana, la normativa exigía además la elaboración de una propuesta de renovación urbana exclusivamente para el sector V de la traza –ubicado en un entorno residencial de sectores medios y medios altos- con el fin de "reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión" (Legislatura de la ciudad de Buenos Aires, Ley N°324, artículo 1).

más la situación de heterogeneidad entre los ocupantes de la traza[8]. A diez años de implementación de la Ley N°324 (2009) (momento en que se encontraba vencido el plazo de ejecución del mismo) sólo un 29% de los afectados tenían resuelta de manera definitiva su problemática habitacional (Defensoría del Pueblo, 2009; citado en Zapata, 2015).

A fines de 2007, asume una nueva gestión política en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), el partido Propuesta Republicana (PRO), liderado por el empresario y posterior presidente de la República Argentina, Mauricio Macri. Este nuevo gobierno, de tinte neoliberal, puso sus ojos sobre el sector V de la traza. Los ocupantes comenzaron a recibir amenazas de desalojo mediadas con propuestas de subsidios habitacionales no reintegrables por parte del gobierno local. El decreto Nº1.165, sancionado en septiembre de 2008, formalizó estas situaciones disponiendo de un Régimen Especial de Prestaciones No Reintegrables (PNR) para los ocupantes de los inmuebles ubicados en este sector. La norma recupera la distinción entre beneficiarios de la Ley N°324 y los "no beneficiarios y/o intrusos", y define el otorgamiento de un subsidio sin reembolso de entre $75.000 y $96.000 para los primeros; y de entre $6.000 y $25.000 para los "no beneficiarios y/o intrusos" a condición de que desocuparan y restituyeran al GCBA el inmueble habitado y renunciaran a reclamar cualquier derecho habitacional al Estado local. Este decreto no llegó a implementarse debido a un amparo judicial, pero de todos modos propició la desocupación de algunos inmuebles, a la vez que profundizó la incertidumbre de los ocupantes en relación a su continuidad habitacional en la zona.

En contexto de fuerte presión sobre el sector V de la traza, se abrió un proceso de negociación entre distintos bloques legislativos para la sanción de la Ley nº3.396, que a fines de 2009 creó el Programa Barrio Parque Donado-Holmberg (BPDH). Esta propuesta de renovación urbana es presentada por el GCBA como una solución al histórico problema de ocupación y deterioro de las 14 manzanas que constituyen el sector V de la traza de la ExAU3 al incluir, por un lado, un plan de desarrollo y de "recuperación urbana" basado en el agrupamiento parcelario y la posterior subasta pública de los mismos (ver capítulos 5 y 9) para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios para sectores medios

[8] Además de esto, las demoras en relación a la solución habitacional definitiva, junto con las marchas y contramarchas de las intervenciones estatales frustradas en relación a la traza, complejizaron la situación de ocupación, produciéndose una gran variedad de modalidades: ocupantes originales convivían con familias que habían llegado más tarde (algunos a través de comprar "la llave" de la vivienda a antiguos ocupantes). Por otro lado, con el paso del tiempo, las familias fueron creciendo y los hijos se fueron independizando, lo que dio lugar a "desgloses" en las listas de beneficiarios de las distintas normativas.

y medios-altos; y por el otro, un plan de soluciones habitacionales, orientado desde un enfoque radicatorio, para las familias que habitan en los inmuebles ocupados que tienen que ser objeto de agrupamiento y subasta (ver capítulo 11). Para estas familias la ley ofrece dos alternativas habitacionales: el otorgamiento de una prestación no reintegrable (recuperado del decreto n°1.165 mencionado anteriormente); o bien la adjudicación de una vivienda social multifamiliar en algunas de las soluciones habitacionales que ofrece el Estado dentro de este sector de la traza[9].

Mapa 1: Proyecto BPDH sobre sector V de la ExAU3: plan de desarrollo urbano y plan de soluciones habitacionales (viviendas nuevas).



Fuente: Elaboración propia en base a Portal web Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/la-traza-de-la-ex-au3.

Tal como se explica en el capítulo 5 de este libro, la Ley n°3396/08, en su componente urbano, a los fines de impulsar el proceso de renovación, modifica la zonificación parcelaria del 50% de los lotes de cada una de las 14 manzanas de la traza (salvo una manzana que quedó afectada totalmente a la renovación) —coloreadas en rojo en el mapa anterior—. Ahora bien, dado que la estrategia gubernamental consistió en el agrupamiento de lotes y su subasta pública, este proceso requirió de la liberación de estos terrenos (tanto de población como de los inmuebles allí localizados —vía demolición—). A partir de esta premisa, la Unidad Ejecutora de la ExAU3 tuvo por función "sensibilizar" a los pobladores ocupantes de los inmuebles localizados sobre estos lotes con el ofrecimiento

9 El Programa de Soluciones Habitacionales contempla, por un lado, la construcción de 5 complejos habitacionales que agrupan 208 unidades de viviendas nuevas en total y, por otro lado, la recuperación por parte del Estado de algunos de los edificios de su propiedad en el sector V ocupados de manera informal desde hace varias décadas, para refaccionarlos y relocalizar allí a familias destinatarias.

—primero— de una PNR o, en su defecto, de una vivienda social localizada en alguna de las soluciones habitacionales construidas por el Estado en el sector —como puede verse en el mapa anterior—. Para viabilizar así el proceso de renovación y liberar de manera inmediata los terrenos mientras se construyeran los nuevos complejos habitacionales, el Estado local dispuso la relocalización de estas familias en viviendas transitorias[10] de propiedad estatal localizadas en el mismo sector V de la traza.

Luego de más de diez años de sancionada la ley, es posible advertir un cambio importante en el paisaje urbano y en el entorno construido de la zona. Sin embargo, la dilación en la construcción de los complejos habitacionales llevó a que viviendas pensadas como transitorias fueran ocupadas por la mayoría de las familias destinatarias de las viviendas sociales por casi una década. Al 2016, cuando se realizó el trabajo de campo, sólo 3 de los complejos habitacionales se encontraban finalizados (SH1-Virrey del Pino y Donado —45 unidades de vivienda—, SH2-Tomas LeBreton entre Donado y Holmberg —32 unidades— y SH3-Mendoza y Holmberg —29 unidades—) y aún con unidades habitacionales sin adjudicar. Recién a fines de 2019 se finalizó con las obras de los dos complejos habitacionales que concentraban la mayor cantidad de unidades de viviendas definitivas, 102 unidades en total (SH4-Monroe y Holmberg y SH5-Pedro Ignacio Rivera y Donado) y al cierre de escritura de este artículo —mayo 2020— gran parte de la SH5 aún no ha sido adjudicada[11] (ver capítulo 11).

En paralelo, el Estado local avanzó rápidamente con el agrupamiento parcelario y la subasta pública de los terrenos que se fueron desocupando. Incluso, durante el trabajo de campo realizado en 2018, a lo largo de las 14 manzanas, ya se identificaban cerca de 50 emprendimientos inmobiliarios con diferentes características[12] y grados de avance (que en 2018 verificamos

10 Las viviendas transitorias son viviendas que anteriormente estaban ocupadas pero, por vía de los PNR, el Estado local fue recuperando y poniendo a disposición de la logística de realojamientos para la liberación de la zona.

11 Algunas dilaciones registradas en los procesos de adjudicación de las distintas soluciones habitacionales hay que atribuirlas a la negativa de toma de posesión de las unidades de vivienda por parte de las familias a razón de las malas calidades constructivas de las viviendas definitivas. Pues no hay que perder de vista que al aceptar las viviendas las familias quedan afectadas a un crédito hipotecario por lo próximos 20 años.

12 En general, se están construyendo grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (departamentos monoambientes, 1 y 2 ambientes) con amenities. Tal como sostienen Zapata et al (2016: 19), "las características de estas nuevas urbanizaciones condiciona el perfil de la población destinataria. Pues ya no será la tradicional clase media que "reconquista el barrio" la que habite en ellas, sino probablemente un subgrupo de jóvenes o matrimonios jóvenes, profesionales y con pocos hijos. Esto repercute en un cambio en el perfil barrial: ya no se trata de un barrio concebido en

que ya se encontraban finalizados y habitados) que conviven con unos pocos terrenos baldíos (en algunos de ellos con familias viviendo en casillas precarias) y tapiados (algunos con construcciones prontas a ser demolidas) y con al menos 40 inmuebles (la mayoría de ellos edificios o propiedades horizontales con varias unidades funcionales) que permanecen ocupados en parcelas que son objeto de renovación. Asimismo, el Estado local llevó a cabo diversas inversiones en infraestructura colectiva, transporte, espacio público y equipamiento urbano dentro del entorno barrial que contribuyeron a la valorización del suelo.

De esta forma, advertimos dos velocidades distintas en la implementación de esta política pública. Mientras que el plan de desarrollo y de recuperación urbana se concretó rápidamente, la ejecución del plan de soluciones habitacionales presentó dilaciones en la medida en que muchas de las familias que optaron por la solución habitacional dentro del sector V de la traza e debieron esperar por su vivienda definitiva durante aproximadamente una década. Esto constituye una situación paradójica del accionar del Estado en relación a esta cuestión, en tanto que al mismo tiempo que impulsa la renovación en la zona, produce situaciones que obturan el proceso y pone en tela de juicio el sentido de la espera. Así, muchas familias continuaron habitando en sus casas originales –en la mayoría de los casos en muy mal estado- o en viviendas transitorias en el mismo sector de la traza durante cerca de diez años, manteniendo e incluso profundizando la situación de precariedad e incertidumbre en relación a su habitar definitivo. Incluso aún hoy (junio de 2020) todavía hay familias en esta situación. Cabe preguntarnos entonces por las condiciones materiales de habitación generadas por el propio Estado durante esa espera y la dinámica que esto produce en un escenario de renovación urbana.

La dimensión territorial de la espera: una propuesta teórica-metodológica

A partir de las transformaciones recientes en el modo de reproducción del capitalismo, la ciudad neoliberal, y específicamente la latinoamericana, se configuró como el espacio estratégicamente privilegiado para el avance reestructurador de las políticas neoliberales (Theodore, Peck y Brenner, 2009), donde el Estado ha jugado un rol clave en el proceso de re-mercantilización de

términos de bien de uso donde las residencias suelen ser duraderas, sino que se trata de tipologías habitacionales de corto plazo (es decir unidades habitacionales que estarán en breve nuevamente en el mercado)”.

las condiciones de vida. Con la Ley N°3.396/09 de creación del Barrio Parque Donado-Holmberg quedó explícitamente expuesto el carácter neoliberal que asumió la política dirigida a este sector de la ciudad y su orientación ajustada a las exigencias del capital (Brenner & Theodore, 2002; Harvey, 2007). Pero este proceso no estuvo librado de conflictos por la apropiación de este espacio de la ciudad[13], que a escala territorial se tradujo en una disputa de los ocupantes de la traza por su derecho a la ciudad o al espacio urbano. Este derecho, retomando a Oszlak (1991), remite a la posibilidad de elegir el lugar de residencia y de actividad económica, al goce de las externalidades asociadas a la localización en la ciudad (ocupacionales, educativas, recreativas, asistenciales u otras) y a la posibilidad de participar en la toma de decisiones relacionadas a la infraestructura y al equipamiento urbano. El autor sostiene que la periferización de los sectores populares en zonas con menores externalidades urbanas se explica por el patrón clásico de urbanización predominante de la ciudad capital, la cual es resultado de luchas por el espacio entre grupos jerárquicamente desiguales. Sin embargo, esta disputa observó ciertos desfasajes entre la estructura de clases y la estructura de su ocupación (Oszlak 1991) que habilitó la radicación[14] —aunque, en mayor medida, informal— de ciertos sectores populares en zonas de excelente capital locacional. El caso de la ocupación de viviendas expropiadas —y abandonadas— por el Estado en la proyectada AU3 es un claro ejemplo de este tipo de escenarios. De este modo, la resistencia de los ocupantes frente a los diversos intentos de desplazamiento impulsados por el Estado en las sucesivas intervenciones ejecutadas en el ciclo de vida del conflicto se explica como la resistencia al abandono del goce de las externalidades urbanas asociadas a una localización particular en la ciudad.

Ahora bien, a pesar que el Estado impulsa, con la Ley N°3.396, un proceso de renovación que reconoce el derecho a la radicación a familias ocupantes a través de acceso a una vivienda definitiva en la zona[15], la prolongación de la espera por el acceso en viviendas transitorias que no cubren las condiciones mínimas de habitabilidad opera como estrategia de desgaste hacia la resistencia empleada por las familias al desplazamiento de esta zona. La manipulación de

[13] Este sector de la traza está ubicado en un área residencial peri-central de la ciudad y se encuentra con una excelente provisión de infraestructura urbana y equipamiento comunitario.

[14] La Ley n°341, de autogestión del hábitat es uno de los pocos programas habitacionales que habilita dinámicas radicatorias de sectores populares agrupados en cooperativas de viviendas en barrios en proceso de renovación urbana. Para más detalle, ver Zapata (2017).

[15] En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

la temporalidad se convierte así en una herramienta encubierta de desplazamiento social en un barrio en pleno proceso de renovación urbana.

Auyero (2013) argumenta que la "espera" adquiere una dimensión instrumental de la política en tanto se torna una herramienta de dominación y subordinación de determinados sectores sociales vulnerabilizados producto de una situación de desigualdad estructural, cuyos encuentros e interacciones con las diversas unidades estatales están mediadas por prácticas que los constituyen en "pacientes del Estado" en vez de ciudadanos titulares de derechos. La cotidianeidad de la espera prolongada de los sectores populares constituye un acto de ejercicio de poder que asegura la sumisión, la obediencia y la docilidad (Auyero, 2013), a la vez que re(crea) esa subordinación y produce incertidumbre y arbitrariedad, pues la dominación política cotidiana de la espera es esa que se re(crea) cuando aparentemente no pasa nada, cuando la gente "sólo espera".

Ahora bien, la dimensión territorial de la espera es tan constitutiva de este fenómeno como su temporalidad. Reflexionar sobre los territorios de la espera implica problematizar las condiciones materiales que hacen a una espera digna de estas familias que disputan su derecho a la ciudad. Pues la territorialidad de la espera moldea la cotidianidad del desarrollo de la vida de estas familias: "cuando la espera se produce dentro de [un] tiempo biográfico, una particularidad es que coexiste con muchas otras actividades propias de la vida cotidiana: cuando se espera algo con un horizonte de tiempo biográfico, y más aún si ello involucra a un amplio territorio, dicha espera no detiene la cotidianidad, más bien la contiene y la configura (...) Este puede ser el caso de (...) la permanencia en cierto lugar de residencia mientras se accede a otro lugar de residencia" (Lindon, 2019: 50). Por lo que la espera no paraliza el curso de la cotidianidad, sino que la modela en cuanto a que le imprime la conciencia de lo que todavía no se ha logrado, pero se espera que se llegue a lograr. En este sentido, el desarrollo de una cotidianidad en condiciones materiales de precariedad hace que la espera opere como un instrumento político de dominación y subordinación, que en contextos de renovación urbana sin políticas activas de estímulo a la radicación, configuran dinámicas de desplazamiento social. La eternización de la espera, junto con el desgaste de la relación cotidiana con la burocracia estatal y la incertidumbre acerca del fin de la espera, termina por generar en las familias la búsqueda de alternativas a su cotidianidad, que por sus condiciones de clase y estructuras de localización predominantes de los sectores populares en la trama urbana de la ciudad, configura cierta predisposición al desplazamiento social. Auyero (2013) plantea que cuando el Estado hace esperar a los pobres, refuerza la incertidumbre y arbitrariedad ya presentes en la vida cotidiana de ellos y logra así imponer su sumisión. Sumisión que en nuestro caso específico se traduce en rendición de esa disputa por el derecho a la ciudad y desplazamiento.

Analizar entonces las condiciones materiales de la territorialización de la espera es clave para comprender la imbricación política de la práctica de esperar a la que se vieron sometidas estas familias. Y esto nos obliga a definir el tipo de "dignidad" que consideramos fue negada a familias ocupantes en situación prolongada de "espera" en viviendas transitorias.

Pues, retomando el abordaje teórico construido por Zapata (2017), concebimos a la vivienda (transitoria en nuestro caso) como algo más que el espacio para el desarrollo de la privacidad del hogar y el quehacer cotidiano. Desde una perspectiva clásica, Turner (1977) entiende a la misma como la acumulación de relaciones que intervienen en ella: los actores, sus actividades y sus logros, recuperando y combinando los aspectos físicos o infraestructurales y los sociales y culturales. De manera similar, Pelli (2007) explica la vivienda a partir de las necesidades habitacionales de sus habitantes: necesidad de un lugar e instalaciones para comer, dormir, para guardar los alimentos o para higienizarse, entre otros (necesidades tangibles, que revisten un carácter que es incuestionable de la vivienda). Pero también existen otros componentes intangibles, dice el autor, que contribuyen a que una vivienda sea considerada como tal: la necesidad de identificación del usuario con las formas internas y externas de la vivienda, con los modos de funcionamiento y con el significado simbólico de estas formas, o con su localización en el barrio o en la ciudad, necesidades de satisfacción estética de los habitantes con su casa, la necesidad de habitar en un barrio o en un conjunto habitacional donde haya vecinos con los que la convivencia sea tolerable, la necesidad de opinar a priori sobre los componentes indispensables de su futura vivienda. Todas estas necesidades intangibles son ignoradas (más aún por el Estado) la mayoría de las veces. Este abordaje complejo e integral de la vivienda se distancia de nociones "techistas" que despojan a la vivienda del hábitat y de las relaciones sociales y culturales de la cual forma parte.

Entonces, a partir de un abordaje integral, una vivienda es adecuada cuando todos los aspectos que hacen a la misma entendidos en conjunto (el habitacional, el económico, el territorial, socio-urbano, el cultural, etc.) (Barreto, 2008) habilitan el desenvolvimiento de una vida digna en el hogar y permite el desarrollo del derecho a una vivienda digna y a la ciudad (Rolnik, 2011; Fernandes, 2006; Lefebvre, 1968; Sánchez, s/d). Retomando a Zapata (2017), se proponen seis subsistemas/elementos (Barreto M. Á., 2008) o condiciones de habitabilidad (De La Mora, 2002) —o, lo que en el siguiente cuadro llamaremos, condiciones materiales del habitar—, que hacen de una vivienda un hábitat digno desde una perspectiva de integralidad: a) la dimensión habitacional; b) la dimensión territorial/ambiental; c) la dimensión económica; d) la dimensión social; e) la dimensión cultural; y f) la dimensión legal/política.

Cuadro 1: Dimensiones de las condiciones materiales del habitar.

Dimensiones	Condiciones materiales del habitar
a) Habitacional	Trata de las condiciones físico-materiales que deben tener las viviendas. Son espacios necesarios para el desarrollo de la vida doméstica adecuada (superficie suficiente, número de cuartos acorde a los integrantes del hogar), estabilidad y calidad constructiva de los materiales, confort, requisitos de iluminación, ventilación y calefacción, dotación de servicios domiciliarios e instalaciones.
b) Territorial/ambiental	Refiere a la vinculación de las viviendas con la trama urbana de inserción y su estructura territorial: localización, situación de higiene y salubridad, calidad ambiental de la zona de residencia, facilidades de circulación barrial, acceso –en calidad y cantidad- a medios de transporte y locomoción.
c) Económica	Refiere a la articulación de la vivienda con áreas potenciales de empleo y de recursos para el aprovisionamiento de necesidades básicas (locales de vestimenta, alimentos, pago y mantenimiento de la unidad habitacional –créditos y expensas-, impuestos, etc.).
d) Social	Refiere al acceso de los hogares a los medios de bienestar y reproducción tales como equipamiento social (guarderías, escuelas), de salud (hospitales, centros de salud especializados o para personas con capacidades diferentes), seguridad (policía, bomberos, etc.) y esparcimiento y ocio (plazas, parques, cines, campos de deporte, etc.).
e) Cultural	Remite a condiciones relacionadas a las personas: de edad, género y nacionalidad, respecto a su identidad, diferencias sociales, preferencias sexuales, modos y estilos de vida, relaciones vecinales y posibilidades de acceso a bienes culturales, etc.
f) Legal/ política	Se relaciona a la seguridad en la tenencia y de los bienes del hogar, acceso a servicios de justicia y a la participación social y política (necesarios para alcanzar la integración social en un marco de ciudadanía).

Fuente: Elaboración propia en base a Zapata (2017)

Analizaremos a continuación si, a través de las viviendas transitorias asignadas a las familias ocupantes durante la prolongada espera, se respetan y/o se buscan garantizar —por parte del Estado— estas condiciones de habitabilidad necesarias para el desarrollo de una cotidianidad arraigada en el derecho al hábitat y a la ciudad.

Las condiciones materiales de la espera… ¿una estrategia de desplazamiento social?

Tal como se dijo anteriormente, la Ley N°3.396 (artículos 24 y 25) establece que con lo recaudado por las subastas públicas se debe conformar un Fondo para la Renovación Urbana del Sector V de la Traza de la ExAU3 destinado a generar las alternativas previstas en la normativa: a) una prestación no reintegrable (PNR) "para acceder a una determinada solución habitacional definitiva"; b) la compra, mediante una línea de crédito, de una vivienda multifamiliar dentro del mismo sector de la traza; o c) en otro tramo de la traza de la ExAU3[16]. La opción b de acceso a una vivienda social dentro del mismo sector V de la traza podría ser vista como una medida radicatoria de la población residente en su barrio de pertenencia. Sin embargo, el modo en que se implementó el programa que dio curso dicha normativa y las distintas velocidades de la intervención permiten poner en duda esta afirmación y, al menos, cuestionar las dilaciones en la ejecución del programa (ver capítulo 11). Los relatos de nuestros entrevistados (tanto informantes clave como familias ocupantes) coinciden en que la mayoría de los beneficiarios de la Ley N°3.396/09 optó por la PNR. Esta "elección" responde a varios factores, entre ellos, el más resonante en las entrevistas en profundidad realizadas, la fuerte insistencia del ejecutivo local para que las familias "opten" por esta alternativa:

> El gobierno negocia con los vecinos, prefiere que te den la plata y no que te den un departamento o algo. Vos firmás por la plata y no hay vuelta atrás, mientras que si vos firmás por la casa o un departamento, una vivienda definitiva [en el sector V de la traza], y después te arrepentís y querés la plata ahí nomás, inmediatamente te cambian los papeles [Adriana[17], beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

[16] La Ley N°3.396/09 también establece que los beneficiarios de la Ley N°324/99 también pueden optar por alguno de los beneficios previstos en dicha normativa, a saber: a) líneas de crédito hipotecario para compra, recuperación o construcción de inmuebles que no sean propiedad del GCBA; b) la compra del inmueble que ocupan; c) acceso a una vivienda multifamiliar construida por autogestión o a través de la entonces Comisión Municipal de la Vivienda (CMV); d) entrega de subsidios para el desarrollo de programas colectivos de autogestión para la autoconstrucción o para la recuperación de las viviendas que habitan.

[17] Con el objeto de preservar sus identidades, los nombres de todos los entrevistados han sido modificados. Asimismo los testimonios recogidos en este trabajo son producto

El estímulo ejercido por el Estado para ejecutar prácticas de desplazamiento y relocalización de los sectores populares fuera de la traza mediante la estrategia de la PNR dejó al descubierto la posición del Estado local respecto a la resolución del conflicto: desalojar la traza para ser acondicionada para su uso en el mercado inmobiliario.

Así, mientras que la PNR es de entrega casi inmediata (como estrategia de estímulo a la aceptación del mismo); la opción por la vivienda social multifamiliar en el sector V de la traza requiere de mayor documentación e implica grandes demoras que terminan por desalentar la elección de esta alternativa. En un contexto de largas esperas y profundos desgastes en relación a la solución definitiva de su problemática habitacional, muchos beneficiarios prefirieron contar con el dinero en mano y resolver por ellos mismos su situación, antes que continuar esperando por una de las tantas promesas que han recibido a lo largo de los casi 40 años de ocupación de la traza.

Sin embargo, muchas de las familias decidieron, de todas formas, continuar viviendo en la zona aún a sabiendas de que sería una espera larga y engorrosa. Ante la pregunta del motivo por el cual optaron por la vivienda social, los entrevistados sostuvieron:

> Si yo acepto la plata me tengo que ir a Santiago del Estero, porque acá no puedo comprar nada. [Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

> La plata no me sirve. Y para irme a alquilar es la misma historia. [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

> Vos con el dinero, te vas, te tenés que ir al campo. (…) Sino tenés que esperar a que te hagan la nueva vivienda, que el proyecto está ahí enfrente. Uno lucha por eso (…) porque vos imaginate de que para nosotros hace tantos años que vivimos acá, nos quedamos donde me des. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Estos testimonios dan cuenta, por un lado, de la incongruencia que existe entre el monto de la PNR que reciben y los valores de venta de inmuebles en la ciudad de Buenos Aires. Pues ese monto de dinero sólo les habilita como

de entrevistas realizadas durante el segundo semestre de 2016 por parte del equipo de investigación.

alternativa el desplazamiento hacia la Provincia de Buenos Aires o el interior del país[18]. Así, la alternativa de la PNR es percibida por estas familias como un desplazamiento directo y una vulneración a su derecho a residir en la ciudad. Este argumento visibiliza fuertemente la valoración positiva que tienen las familias de la zona que habitan y de las externalidades que ofrece la localización del barrio.

Por otro lado, de los relatos recolectados también registramos —por parte de las familias ocupantes— cierto sentimiento de arraigo hacia el barrio donde habitan hace años. Por lo que ante el sentimiento de desarraigo y de desplazamiento hacia la periferia optan por "resistir" la burocracia estatal que acompaña el proceso de acceso a la vivienda social.

Como señalamos previamente, este sector de la traza está ubicado en un área residencial peri-central de la ciudad; con buena provisión de servicios (agua, cloacas, electricidad, red de gas[19]) y equipamientos (de salud, educación, seguridad y esparcimiento); y bien conectado mediante el sistema de transporte público con distintas áreas de empleo y de recursos para la reproducción de la vida social. Así, a pesar de las dificultades impuestas por las condiciones de habitabilidad durante el proceso de espera, estas familias deciden permanecer en el barrio con el fin de garantizarse —primando la lógica de la necesidad (Pírez, 1995)— al menos tres de las seis dimensiones —previamente referidas— que hacen a una vivienda digna, esto es: *la territorial/ambiental, la económica y la social*. Es decir que el entorno barrial en el que se insertan las viviendas de la espera y las futuras viviendas sociales garantizaría mínimas condiciones de habitabilidad para los destinatarios de la política.

Ahora bien, en cuanto a las diferentes situaciones que atraviesan las familias que esperan por su vivienda definitiva, detectamos tres tipos de casos: 1) Por un lado, algunas familias permanecen en los inmuebles ocupados originalmente a la espera de su solución habitacional en condiciones de extrema precariedad, con grandes deficiencias en cuanto a la dimensión *habitacional* (se observan problemas de humedad, eléctricos, espacios comunes muy deteriorados, sin cerradura en la puerta de acceso al edificio, sin gas, hogares con hacinamiento crítico, etc.) (Imágenes 1, 2, 3 y 4). 2) Otras familias, debido a que sus viviendas debían ser demolidas para el agrupamiento de lotes y su subasta pública o la

[18] Según los relatos de los entrevistados, hubo algunos pocos casos en que las familias consiguieron reunir varios subsidios habitacionales y de esta forma lograron comprar un inmueble en zonas aledañas.

[19] Cabe advertir, sin embargo, que los inmuebles ocupados no tienen acceso a gas de red. Esto no se debe a la falta de cobertura en el área, sino más bien a las condiciones deficitarias de las instalaciones domiciliarias que hacen que la empresa estatal de provisión de gas de red (Metrogas) haya cortado el suministro por motivos de seguridad.

construcción de los nuevos complejos habitacionales, debieron ser relocalizados transitoriamente en otras viviendas de propiedad estatal dentro de la traza, pero en las que se reprodujeron las precarias condiciones de habitabilidad registradas en las primeras viviendas (a pesar de haber estado bajo tenencia estatal). 3) Y otras familias, a causa de las malas condiciones de vida en la que vivían, aceptaron de manera voluntaria mudarse transitoriamente a otro inmueble de la traza en relativamente mejores condiciones que el que habitaban mientras esperan la adjudicación de su vivienda social definitiva. Pero con la prolongación de la espera, las condiciones de habitabilidad de estas viviendas transitorias comenzaron a asimilarse a las de las viviendas ocupadas previamente.

A continuación, repasamos las condiciones de habitabilidad referidas a la dimensión *habitacional* que se registraron en los tres tipos de situaciones, retomando los relatos de los entrevistados y reforzándolas con observaciones no participantes realizadas en las viviendas transitorias, registradas en las imágenes 1, 2, 3 y 4, pues analizar la territorialidad de la espera (Lindon, 2019) nos permite dimensionar el modo en que "la espera" opera como un instrumento de dominación política:

> Vos no podés subir las escaleras que se te cae un pedazo de yeso. Y tengo un sótano que ni siquiera te bajan los de Edenor a tomarte el estado de los medidores porque el tablero es un peligro. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

> Yo viví siempre en (la calle) Mendoza. Antes de tener el desglose pedí que me reubiquen porque éramos muchos y tenía una sola pieza, entonces me dieron en Donado 2249. De Donado 2249 tuve un problema que se prendió fuego la casa, me mandaron de vuelta a Mendoza. Como a mi mamá ya le estaban por dar la solución definitiva en Virrey del Pino, a ella la llevaron allá y a mí me dejaron de vuelta en Mendoza. (…) y el edificio ya no daba más, tenía muchísima humedad, yo tengo dos chicos chicos. Entonces yo solicité que me reubiquen hasta que me den la solución definitiva. Tuve como tres reubicaciones. [Laura, beneficiaria por desglose de la Ley N°324].

> Yo hacía cuatro años más o menos que me tenía que mudar (…) Nosotros estamos esperando eso, nos dijeron en marzo que nos íbamos a mudar, yo tengo la pieza llena de paquetes. (…) No pasó nada. Ahora supuestamente nos vamos a mudar a fin de año. [Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

De estos últimos dos testimonios y el que sigue se puede advertir cómo se combinan de manera adversa, en estas viviendas, deficitarias condiciones de habitabilidad referidas a las dimensiones *habitacional* y *legal/política*, produciendo —a lo largo del tiempo— un círculo continuo de degradación que agrava aún más las deficiencias condiciones físico-materiales de las viviendas, lo que se traduce en estímulos al desplazamiento. La inseguridad en la tenencia de la vivienda, de carácter histórico para los ocupantes de la traza, se torna más dramática en el día a día con las sucesivas reubicaciones (indefinidamente) transitorias y la falta de información precisa acerca de su fecha de mudanza definitiva. Retomando a Auyero (2013), la falta de información, la incertidumbre y, por ende, la arbitrariedad estatal opera como un específico ejercicio del poder sobre esta población. Estas dificultades e incertidumbres relacionadas con la dimensión *legal/política* se expresan en el habitar en una falta de arraigo por parte de las familias hacia esas viviendas "de espera" que, en definitiva, en el mediano-largo plazo deberán abandonar, sin ningún tipo de retribución —por parte del Estado— por el dinero y/o tiempo invertido en su cuidado/mantenimiento. Así, las personas dejan de invertir dinero y tiempo en el mantenimiento de sus actuales departamentos y, sobre todo, de los espacios comunes. Al tratarse de edificios viejos, esto redunda en aún peores condiciones de habitabilidad:

> Tenés olor a cloaca, tenés humedad, no hay una solución porque vos llamás y te dicen "bueno, no sé, fíjense, arréglense ustedes". (…) ¿Y nosotros para qué vamos a arreglar si nos vamos a ir? [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

A esto se suma la cambiante toma de posición por parte del Estado en relación a los inmuebles ocupados. Estas idas y vueltas no hacen más que empeorar las condiciones de habitabilidad ligadas a la dimensión *habitacional* de las viviendas transitorias, y por lo tanto ponen en tensión el rol estatal como garante del derecho a una vivienda digna.

Incluso, durante el trabajo de campo se observaron intervenciones públicas por demás insólitas, como por ejemplo, romper y tapiar los departamentos que se van desocupando aún cuando presentan mejores condiciones materiales que los que habitan las familias transitoriamente (imagen 1). Se evidenciaron, también, situaciones de extrema desidia como el desmantelamiento, destrucción y cierre de departamentos desocupados (dentro de edificios que todavía tienen unidades habitadas) pero dejando al interior las ventanas abiertas, lo que hace

que cuando llueve se inunde la unidad y genere mayor humedad en los departamentos de los pisos inferiores.

Imágenes 1 a 4: Condiciones habitacionales de los beneficiarios que esperan su vivienda social. De izq. a dcha.: departamentos clausurados, fachada, espacios comunes y departamentos deteriorados.



Fuente: Archivo propio del equipo de investigación. Imágenes tomadas durante el segundo semestre de 2016.

Resta referirnos a la sexta dimensión que hace a las condiciones materiales del habitar de una vivienda digna en nuestro caso de estudio, *el cultural*, que se

vincula con los estilos de vida y las relaciones interpersonales de los sujetos. En este punto, se advierte que la acción estatal no hace más que acentuar las tensiones y conflictos entre vecinos. Así, por ejemplo, se reubica a familias de diferentes sectores de la traza que no se conocen entre sí, que mantienen diferentes estilos de vida (y sobre las que en algunos casos pesan estigmas) en un mismo edificio en malas condiciones que debe ser administrado por ellos mismos. Así lo expresa una de las entrevistadas:

> Se trata de cómo vivieron toda su vida, desde que nacieron, desde que se hicieron. Entonces no son malos, no es mala gente, simplemente no saben convivir. (…) Se piensan que la terraza es de ellos, no se dan cuenta de que la terraza es un lugar común, de todos los departamentos (…). Ellos te la usan para fumar porro, hacer fiestas infantiles (…) Entonces nosotras le pedíamos al Gobierno, "vengan, hagan una reunión con esta gente para que empiecen a saber convivir", la terraza se usa para tender ropa. [Sabrina, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

Por último, de los relatos de los entrevistados se desprende que no hay claridad en los criterios para definir prioridades en la adjudicación de las soluciones habitacionales, así como tampoco se da información precisa por parte de la Unidad Ejecutora en relación a la entrega de sus viviendas. Predomina, por lo contrario, un panorama de incertidumbre y discrecionalidad que hace que en varias oportunidades las familias pierdan la confianza en la información que les brinda el GCBA. Todo esto genera una mayor fragmentación y malestar entre los beneficiarios, afectando las condiciones que hacen a las dimensiones *legal/política* y *cultural*:

> Ya la verdad no se puede creer en nada. (…) A mí la asistente social me había dicho primero un PH en tal lado, después me dijeron otro, ahora dijeron este. Hace dos años que me hicieron firmar, pero estamos en la dulce espera que siempre te dicen una cosa, después te salen con otra. [Pamela, beneficiaria de la Ley N°324 que espera su vivienda definitiva].

> El tema es ese, no sé cómo ellos se organizan con la asistente social para reubicar a la gente. Por ejemplo, te comento, antes que me reubicaran a mí acá, supuestamente no había nada para reubicarme. Eso es lo que me planteaban. En el edificio de (vivienda social de) Virrey del Pino hay como 5 o 6 departamentos desocupados a estrenar

> a nuevos (…) Después me vengo a enterar que hace poco a la gente de Mendoza, como cambió el gobierno y está Larreta, sí le ofrecieron Virrey del Pino, algo nuevo a estrenar. ¿Cómo es el parámetro? Supuestamente estaba todo adjudicado. ¿Cómo lo adjudican? Como les conviene. [Laura, beneficiaria por desglose de la Ley N°324].
>
> Yo he conocido gente que supuestamente no ha vivido ni dos años y ya está ahí (en referencia a la vivienda social). Hasta el anteaño pasado no había más ni plata ni departamento y ahora en Virrey del Pino nos ofrecen tres departamentos y antes no estaban. ¿Para quién estaban? [Adriana, beneficiaria de la Ley N°3.396 que espera su vivienda definitiva].

En suma, el análisis de las distintas dimensiones que hacen a una vivienda digna dan cuenta de las excelentes condiciones de habitabilidad que caracterizan al barrio pero no así de las viviendas transitorias que ocupan estas familias. Incluso, se desprende un actuar del Estado que, según sus diversas tomas de posición (O'Donnell & Oszlak, 1981), no busca garantizar el acceso a una vivienda digna para estas familias en la espera de su vivienda definitiva sino que incluso restringe el derecho a la ciudad a los sectores populares radicados en esta zona. Esta lectura encuentra asidero en un contexto de mercantilización extendida de la zona, estimulada por el propio Estado. Por lo que la espera se traduce en un instrumento de ejercicio de dominación y subordinación (Auyero, 2013), que en contextos de renovación urbana, impulsa procesos de desplazamiento social.

Reflexiones finales

El objetivo de este artículo fue problematizar las condiciones materiales del habitar de las viviendas transitorias en situación prolongada de espera por parte de las familias ocupantes localizadas en el sector V de la traza de la ExAU3, hoy objeto de procesos de renovación urbana vía mercantilización de los bienes y servicios del barrio. Esto se hizo desde una perspectiva que problematiza dicha temporalidad (Auyero, 2013 y Lindon, 2019), en post de interpretar la acción y/u omisión del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) en esta situación y como garante del acceso al derecho a una vivienda adecuada y a la ciudad. Para ello, el abordaje teórico-metodológico propuesto permitió descomponer analíticamente los distintos elementos que hacen a las condiciones materiales del habitar de las familias que se encuentran esperando su solución habitacional definitiva y evaluar así el rol del Estado en este proceso. La hipótesis que orientó el análisis es que si bien el Estado impulsa un proceso de renovación

que reconoce el derecho a la radicación de las familias ocupantes a través del acceso a una vivienda en la zona[20], la prolongación de la espera en viviendas transitorias que no cubren las condiciones mínimas de habitabilidad, permite cuestionar la estrategia desplegada por el gobierno local. En un escenario en el que el componente urbano del proyecto de renovación avanza a gran velocidad y que para ello se impulsan rápidamente, por un lado, el pago de una prestación no reintegrable y, por el otro, el realojamiento de familias en viviendas transitorias que despejen el área a renovar; el componente habitacional del programa se ejecuta con gran lentitud y falencias en su ejecución. Pues evidentemente la política se desarrolla en distintas temporalidades/velocidades. La prolongada espera que se le impone a las familias ocupantes se convierte así en una herramienta encubierta de desplazamiento social, en un barrio en pleno proceso de renovación urbana. En consecuencia, en este artículo nos abocamos a la descripción y problematización de las condiciones materiales de precariedad habitacional que experimentan los grupos familiares en las viviendas transitorias, durante su espera por una solución definitiva. Es decir, nos abocamos al análisis de la territorialidad de la espera, según Lindon (2019).

Así advertimos que mientras que las sucesivas, heterogéneas y contradictorias tomas de posición del Estado (O'Donnell & Oszlak, 1981) afectan negativamente los aspectos de las dimensiones *legal/política*, *la habitacional* y *la cultural* vinculadas a las viviendas transitorias de la traza, por otro lado estimulan el desarrollo de la dimensión *territorial/ambiental, social y económica* (Barreto, 2008) del barrio de inserción para su acondicionamiento para el desarrollo inmobiliario especulativo.

Al mismo tiempo, prevaleciendo la lógica de la necesidad, las familias ocupantes "resisten" su desplazamiento —a costa de estas deficientes condiciones de habitabilidad— para continuar garantizándose (o proveyéndose) ellas mismas de otras condiciones que valoran positivamente y que refieren a las dimensiones *territorial/ambiental*, *económica* y *social* (los mismos elementos altamente valorados por el capital). Pues definitivamente para las familias una vivienda no es simplemente un techo, sino también todas las condiciones de oportunidad que se encuentran ligadas a ella (posibilidades de acceso a empleo, movilidad y transporte, acceso a servicios culturales, calidad de vida, etc.).

Por lo que las experiencias de las familias afectadas por la precariedad habitacional durante la espera de las viviendas definitivas dan cuenta de las intervenciones contradictorias de un Estado que, en consonancia con los intereses inmobiliarios de sectores privados, motoriza un proceso de renovación urbana a escala barrial, pero que a su vez, dicho proceso se encuentra obturado por la falta culminación de las soluciones habitacionales para estas familias. Sin

[20] En el capítulo siguiente problematizamos la capacidad inclusiva que tiene el componente radicatorio de esta política.

embargo, Auyero (2013) plantea que la espera infringida por el Estado hacia los sectores subalternos no es inocente, sino que da cuenta de una construcción política, de un artefacto de la manipulación de Estado y de la política neoliberal. Argumenta que la subordinación de los pobres a los mandatos del Estado se crea y recrea en las instancias de espera, pero, agregamos, que en escenarios urbanos de renovación, esta subordinación se impregna de un tipo de mandato que es expulsivo de los sectores populares de la ciudad. Con algunas de las familias se da ese desplazamiento, pero con otras "la poca fiabilidad y la imprevisibilidad [estatal] tiene el paradójico efecto de atar a los desposeídos al Estado. Tienen necesidades tan acuciantes que no se pueden permitir la retirada" (Auyero, 2013: 191). En este proceso de degradación cotidiano el Estado priva de sus derechos a los sectores populares, y representa la reproducción cotidiana de la dominación política. Mientras tanto, los años transcurren y la tensión es cada vez mayor, entre nuevos vecinos de clases pudientes que acceden a viviendas en edificios lujosos recientemente asentados en la traza, y aquellos "otros" que miran desde las ventanas de edificaciones olvidadas.

Bibliografía

Auyero J. (2013). *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba.

Barreto, M. Á. (2008). La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para un abordaje integral. *XIV Encuentro de la Red ULACAV (Red Universitaria latinoamericana de cátedras de vivienda).* Buenos Aires: Red ULACAV.

Brenner, N., & Theodore, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo : la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental*. Londres: Blackwell Publishers.

De La Mora, L. (2002). *Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica*. Recife: Universidade Federal de Pernambuco.

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (1994). Introduction: Entering the field for cualitative research. En D. N. (Comp.), *Handbook of qualitative research.* (pp. 1-18). California: Sage Publications.

Díaz Parra, I. (2013). "La gentrificación en la cambiante estructura socioespacial de la ciudad". Biblio 3W. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. 18*(1008-1056): http://www.ub.es/geocrit/b3w-1030.htm

Díaz Parra, I. (2004). "Gentrificación y clase social. La producción del gentrificador". *La ciudad viva*. Consultado el 7 de julio de 2019. http://www.laciudadviva.org/opencms/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Gentrificacion_y_clase_social._La_Produccion_del_gentrificador.pdf-157d408337ee53fa4bc189b4a7cd96ea.pdf

Fernandes, E. (2006). Updating the "Declaration of the Rights of Citizens" in Latin America: constructing the right to the city in Brazil. En UNESCO, *International public debates. Urban policies and the right to the city*. París: UNESCO.

Guevara, T. (2015) *¿La ciudad para quién? Transformaciones territoriales, políticas urbanas y procesos de producción del hábitat en la ciudad de Buenos Aires (1996-2011)*, Tesis de doctorado editada por el Departamento de Publicaciones del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad de la Coordinación de Humanidades, UNAM, Ciudad de México.

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo.* Madrid: Editorial Akal.

Lindon A. (2013) Imaginarios urbanos de la espera, temporalidades y territorializaciones. En Vera P., Garavano A., Aliaga F. *Ciudades (in)descifrables: imaginarios y representaciones sociales de lo urbano.* Tandil: UNICEN y Bogotá: Ediciones USTA.

Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative Research Design: An interactive Approach.* California: Sage Publications.

O'Donnell, G., & Oszlak, O. (1981). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Doc. CEDES – G.E. CLACSO.

Pelli, V. S. (2007). *Habitar, participar y pertenecer. Acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad.* Buenos Aires: Noduko.

Rodríguez, C. (2015). "Estado, clases sociales y gentrificación. La política urbana como campo de disputa en tres barrios de la Ciudad de Buenos Aires". En Delgadillo, Díaz Parra y Salinas (Coords.) *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina*. México: UNAM.

Rodríguez, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires: El cielo por asalto.

Rolnik, R. (2011). *Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto.* Recuperado el 7 de Abril de 2011, de Naciones

Unidas: http://es.scribd.com/doc/53380527/Raquel-Rolnik-Relatora-Especial-ONU-sobre-derecho-a-la-vivienda

Sánchez, A. (s/d). *Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.* (S. y. Observatorio Derechos Económicos, Ed.) Recuperado el 3 de Octubre de 2009 de http://www.descweb.org/

Turner, J. (1977). *Vivienda: el poder a los usuarios.* Madrid: Editorial H. Blume.

Zapata M.C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat.* Buenos Aires: Teseo. ISBN 978-987-42-4214-3 (papel). ISBN 978-987-42-4281-5 (digital). En línea: https://www.teseopress.com/politicahabitaciona

CAPÍTULO 11

¿PROMOVIENDO LA MIXTURA SOCIAL?

EL PLAN DE SOLUCIONES HABITACIONALES DE LA LEY N°3.396/09 BAJO ANÁLISIS

Por María Cecilia Zapata, Carolina Gonzalez Redondo, Mercedes Najman y Facundo Corti[1]

Introducción:

La Ley N°3.396/09, que crea el Barrio Parque Donado Holmberg (BPDH), incluye un plan de desarrollo y de recuperación urbana dirigido a potenciar las ventajas de localización de la zona (ver capítulo 5); y un plan de soluciones habitacionales para las familias que habitan en los inmuebles ocupados del sector V de la traza. Este último busca "solucionar" la problemática habitacional de las familias ocupantes, ofreciendo dos alternativas: una prestación no reintegrable (PNR)[2] o bien el acceso a una vivienda social multifamiliar dentro del mismo sector V de la traza. Para ello, se proyectó la construcción de cinco complejos habitacionales (SH) de media densidad "salpicados" en distintas manzanas

[1] Se agradece la colaboración del Lic. Danilo Rossi, por su participación en el trabajo de campo de este artículo.

[2] Esta prestación es un monto en pesos fijo dirigido a los destinatarios de la ley para acceder a una determinada solución habitacional definitiva mediante la compra. Si bien el monto del subsidio fue variando a lo largo del tiempo, ajustándose por inflación, según los testimonios recabados, éste no alcanza para comprar una vivienda en una zona con las mismas amenidades urbanas, sino que implica el desplazamiento de las familias a otras zonas de la ciudad, sobre todo el Conurbano bonaerense, restringiendo el derecho a la ciudad de estas familias.

del sector. A estos edificios de vivienda “llave en mano”[3], que en total suman 208 unidades habitacionales, se le sumaron la puesta en valor de tres edificios pre-existentes (PV) que proporcionan 45 soluciones habitacionales adicionales (mapa 1 y cuadro 1)[4]. Es precisamente esta segunda alternativa —que habilita la radicación de parte de los hogares ocupantes en la misma traza— la que permite al gobierno local presentar a este plan como una política habitacional que promueve la mixtura social.

En este capítulo, analizamos el diseño e implementación de este plan de soluciones habitacionales, con el fin de indagar de qué manera se cumplen (o no) los objetivos de mixtura social formulados —al menos discursivamente— en esta política. Para ello, exploramos los modos de acceso al plan de soluciones habitacionales y cómo éste habilita o restringe la posibilidad de permanencia en la zona (apartado 3). Complementariamente, analizamos las percepciones que tienen los destinatarios sobre las condiciones de habitabilidad de sus nuevas viviendas sociales, recuperando los distintos subsistemas que hacen a una vivienda digna e indagando sobre la disputa en torno al derecho a la vivienda y a la ciudad que juegan aquellas familias que optaron por permanecer en el barrio (apartado 4). Este análisis nos invita a reflexionar sobre la implementación de políticas habitacionales orientadas a la mixtura social en barrios que están atravesando procesos de renovación urbana, tal como se observa en nuestro caso.

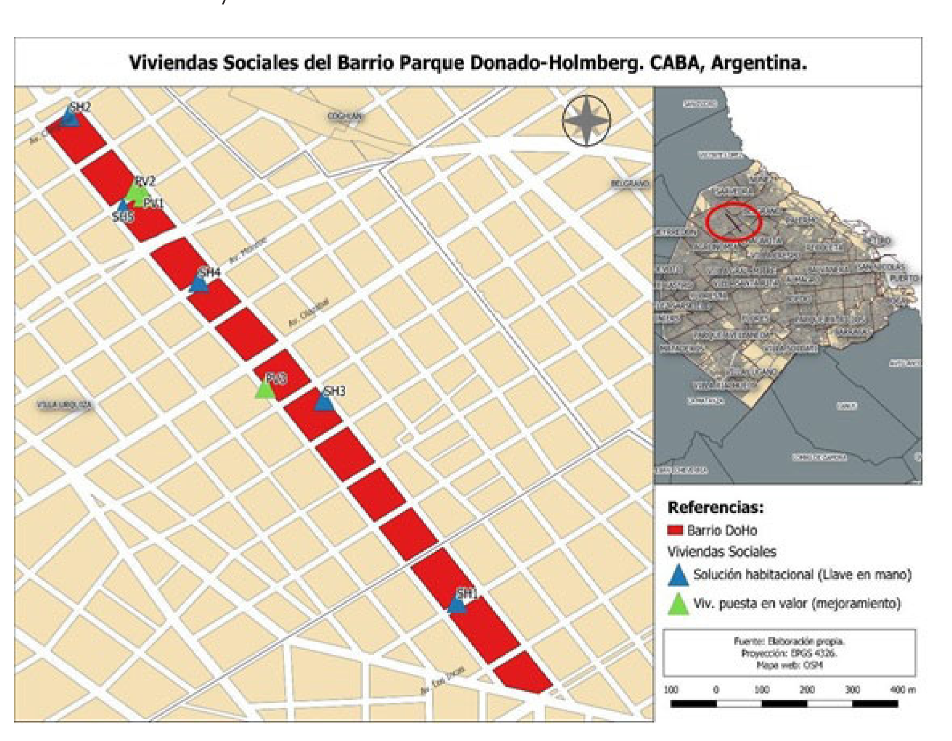
Desplegamos una estrategia metodológica cualitativa que recupera datos provenientes de fuentes secundarias (informes de gestión del organismo ejecutor de la política y de organismos controladores, bibliografía académica, etc.) y primarias. Entre estas últimas, analizamos entrevistas semi-estructuradas realizadas a informantes clave y a residentes de las viviendas sociales nuevas de los complejos de Virrey del Pino (SH1), Le Bretón (SH2) y Mendoza (SH3),

[3] La vivienda social “llave en mano” es producida a partir de una inversión total del Estado, en la que intervienen en su producción grandes empresas constructoras, se materializa sobre suelo urbanizado y su ciclo productivo finaliza con la entrega de una llave en mano a sus destinatarios. Esta forma de producción responde a una lógica mercantil, donde el Estado recupera parte de su inversión a partir del desembolso mensual a los destinatarios (Zapata 2017).

[4] En la solución habitacional caracterizada como Puesta en Valor (PV), a diferencia de las soluciones tipo “llave en mano”, el Estado recupera algunos de los edificios de su propiedad en el sector V ocupados de manera informal desde hace varias décadas, para refaccionarlos y garantizar así un mínimo de calidad de vida y nivel habitacional. Las unidades funcionales de estos edificios una vez refaccionados, son adjudicadas como “solución habitacional” a los hogares ocupantes que residían allí previamente o bien, a otros hogares beneficiarios de la Ley. Al igual que en las obras “llave en mano”, la inversión total es realizada por el Estado, en su producción intervienen pequeñas empresas constructoras privadas contratadas y una vez concluida se procede a la entrega de cada departamento a sus destinatarios quienes deberán abonar cuotas mensuales al Estado a modo de recupero de la inversión.

realizadas entre 2016 y 2018[5]. Complementamos el análisis con observaciones no participantes en el barrio y la realización de un mapeo colectivo para identificar las transformaciones territoriales sobre las 14 manzanas del BPDH entre julio de 2016 y mayo de 2018. Las entrevistas fueron procesadas mediante la utilización de un *software* para el análisis de datos cualitativos, las observaciones fueron registradas mediante notas de campo y relevamiento fotográfico, y la georreferenciación de los datos del mapeo colectivo se procesó mediante la utilización del programa QGIS. El análisis de los datos fue temático, a partir de la definición de dimensiones de análisis desprendidas de los objetivos planteados en la investigación.

Mapa 1. Ubicación de las Soluciones Habitacionales establecidas por la Ley N°3.396/09 en las 14 manzanas del sector V de la Ex AU3.



Fuente: Elaboración propia en base a QGIS.

[5] No se incluyen entrevistas a residentes del complejo de Monroe (SH4) ni de Pedro Rivera (SH5) porque al momento de realización del trabajo de campo, ambos permanecían en construcción, sin definición de adjudicatarios. Los nombres de todos los entrevistados fueron cambiados para garantizar su anonimato y la confidencialidad de la información brindada.

Cuadro 1. Soluciones habitacionales ofrecidas en sector V de la traza de la Ex AU3. Año 2020.

	Dirección	Tipo de intervención	Cantidad de Viviendas	Estado de avance
SH1	Virrey del Pino 4159	Viv. Nueva	45 Viv.	Entregada
SH2	Tomas Lebreton 4252	Viv. Nueva	32 Viv.	Entregada
SH3	Holmberg 2170/90	Viv. Nueva	29 Viv.	Entregada
SH4	Avenida Monroe 4243	Viv. Nueva	30 Viv.	Entregada
			3 locales	
SH5	Pedro Ignacio Rivera 4216	Viv. Nueva	72 Viv.	En obra por etapas. Inicio del proceso de adjudicación: diciembre 2019.
			4 locales	
PV1	Pedro Ignacio Rivera 4210	Mejoramiento	7 Viv.	Terminada
PV2	Pedro Ignacio Rivera 4217	Mejoramiento	12 Viv.	Terminada
PV3	Donado 2249	Mejoramiento	26 Viv.	Terminada

Fuente: Elaboración propia en base a información brindada por Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La disputa por el espacio: claves teóricas para analizar la mixtura social en contextos de renovación urbana

En este apartado recuperamos algunos de los debates teóricos que nos permiten reflexionar sobre las características que asume la vivienda social desde las perspectivas de sus destinatarios. La construcción de las viviendas sociales en nuestro caso de estudio es un eslabón más —y posiblemente no el último— de un largo conflicto urbano, entendido como un tipo particular de relaciones sociales que es el resultado de la convergencia espacio temporal de intereses incompatibles (razones de conflicto) entre dos o más actores (partes del conflicto) con respecto a los usos o localización de un pedazo concreto de territorio urbano (componente geográfico del conflicto) (Von der Dunk et al, citado en Meneses Reyes, 2014: 295).

El conflicto urbano que ha tenido como centro al sector V de la traza de la AU3, nos permite concebir a este territorio como un espacio jerarquizado, atravesado por relaciones de poder (Lópes de Souza, 1995) que son resultado y proceso de luchas y dinámicas de las fuerzas sociales por la apropiación del mismo (Di Virgilio, 2010; Di Virgilio y Rodríguez, 2016). Los conflictos por la apropiación del espacio pueden pensarse bajo el concepto de disputa por el derecho a la ciudad o al espacio urbano, en tanto que Harvey (2012) conceptualiza el derecho a la ciudad como el poder colectivo de decisión sobre el tipo de ciudad deseada. De forma similar, Oszlak (1991) define el derecho al espacio urbano como la capacidad de fijar el lugar de residencia y de actividad económica, de gozar del acceso a diferentes bienes y servicios asociados a las externalidades de la localización en la ciudad y a la capacidad para participar sobre las decisiones de infraestructura y equipamiento urbano. Asimismo, el autor sostiene que el patrón de urbanización predominante en la ciudad de Buenos Aires, como resultado de las luchas por el espacio entre grupos jerárquicamente desiguales, ha implicado la periferización de los sectores populares en zonas con menores externalidades urbanas. Sin embargo, la lucha por el espacio urbano habilitó ciertos desfasajes entre la estructura de clases y la estructura de ocupación del espacio (tales como el surgimiento de asentamientos informales en terrenos disponibles) enmarcados en los mismos procesos de urbanización (Oszlak, 1991). El caso de la ocupación de hecho en las viviendas expropiadas –y abandonadas- por el Estado en la proyectada AU3 constituye un claro ejemplo de este tipo de escenarios, donde la resistencia al desplazamiento por parte de los ocupantes implica, a su vez, la resistencia al abandono del goce de las externalidades urbanas asociadas a una localización particular en la ciudad.

Como resulta evidente en nuestro caso, el Estado es un actor central en los conflictos urbanos. Los vaivenes observados en el desarrollo del conflicto suscitado a partir de la interrupción del proyecto de la AU3 (ver capítulo 2) muestran a las claras que el Estado no se desempeñó como un ente monolítico, así como tampoco sus tomas de decisión resultaron ser unívocas, homogéneas o permanentes (O'Donnell y Oszlak, 1981). Con las discusiones legislativas que dieron origen a la Ley N°3.396/09 quedó explícitamente expuesto el carácter neoliberal que asumiría la política orientada a este sector y su orientación ajustada a las exigencias del capital (Brenner y Theodore, 2002; Harvey, 2007). En este sentido, resulta interesante analizar la forma en la que el ejecutivo local resolvió la exigencia de inclusión de un componente de radicación de población ocupante en su política, sin doblegar su carácter neoliberal. La implementación de una política habitacional con objetivo de mixtura o mezcla social, en un barrio que

simultáneamente atraviesa un fuerte proceso de renovación urbana comandado por el propio Estado (ver capítulos 5 y 9), invita a cuestionar la efectiva capacidad de mezcla que promueve dicha política. Tom Slater (2016) ya advertía sobre cómo el éxito político y mediático del eslogan de la mixtura social contribuye a desviar la mirada sobre los efectos sociales de la gentrificación, en especial, de los mecanismos de desposesión de las poblaciones más vulnerables.

Tal como apunta Giroud (2019), en los barrios en proceso de renovación —y gentrificación—, la mixtura se impone como norma, que se insinúa cotidianamente en las relaciones sociales y evidencia relaciones de poder muy reales entre grupos sociales o individuos, a veces de manera abierta y asumida, y otras veces de forma más sutil y latente. Ya sea que se trate de intervenciones concretas o se refiera a una mera imposición discursiva, las políticas urbanas promotoras de mezcla social cuentan con un componente fuertemente normativo y prescriptivo, que en el mediano o largo plazo se expresan en el "'control estricto de la localización' (Simón y Lévy, 2005: 88) y distribución de las clases populares en la ciudad" (Giroud, 2019: 297). Así expuesto, la mixtura social como referencia para la acción en una política urbana que promueve la renovación, a menudo conduce al control de las clases populares y de sus modos de apropiación del renovado barrio. Pues la penetración de esta política puede llegar a niveles tan profundos, que las formas de apropiación de la mezcla social por parte de los sectores populares genera en ellos percepciones positivas del proceso de renovación y expresan discursos valorativos que —de hecho— retransmiten la visión de las autoridades públicas. En nuestro caso de estudio esto puede verse en algunos destinatarios de vivienda social que ven en la renovación del barrio y en el acceso a una vivienda en este escenario la posibilidad de capitalizarse económicamente a través de la posterior venta de sus inmuebles a precio de mercado. No obstante, esta forma de apropiación expone la aceptación de la dinámica expulsora que genera la renovación sobre estos sectores.

Así, la mixtura como principio ideológico y organizador de la ciudad no conduce de ninguna manera a reducir las desigualdades sociales, si no se acompaña de verdaderas medidas orientadas a tal efecto (por ejemplo, en nuestro caso específico, a través de medidas como el control estricto de precios de bienes de consumo o incluso inmobiliarios; políticas de subsidios o tarifa social sobre la prestación de servicios públicos; o el ofrecimiento de prestaciones no reintegrables por el desalojo de sus inmuebles a justos valores de mercado) (Lenel (2011) en Giroud (2019)). En este sentido, mientras la renovación no sea concebida como una estrategia segregatoria que involucra escalas extremadamente finas de división social y formas desiguales de acceso a la ciudad, el papel otorgado a la mixtura social en políticas urbanas impulsoras de renovación no hace más que reproducir la lógicas segregatorias de tales procesos pero endulzadas por discursos "inclusivos".

El diseño y el acceso al plan de soluciones habitacionales

El plan de soluciones habitacionales incluido en la Ley N°3.396/09 adopta una serie de características que lo diferencian de los tradicionales programas de vivienda social que se implementaron en la ciudad de Buenos Aires. En general, estos programas tendieron a la concentración territorial —y en muchos casos al desplazamiento— de población vulnerable en ciertas áreas, sin incluir la dotación de infraestructura o el desarrollo de políticas que apunten a la inclusión urbana y social de estas poblaciones (Boselli y Velasco, 2003; Cravino, Fernández Wagner y Varela, 2000; Ferme, Raspall y Zapata, 2016; Yujnovsky, 1984; Zapata, 2017). La concentración de estos grupos en áreas relegadas de la ciudad refleja la reproducción de una estructura urbana desigual y el aumento de las brechas de desigualdad para el goce de las externalidades de la ciudad. Sin embargo, como señalan Arbaci y Rae (2014), diversos países de América y Europa problematizaron recientemente este tipo de fenómenos e intentaron contrarrestarlos mediante el desarrollo de políticas habitacionales con el objetivo de mixtura o mezcla social.

Siguiendo esta nueva tendencia, el plan de soluciones habitacionales previsto en la Ley N°3.396/09 instala —al menos a nivel discursivo— el componente de mixtura social como un objetivo de la política. Como se sostiene en comunicaciones oficiales, "esta planificación tiene como objetivo construir un barrio donde puedan convivir diferentes estratos de la sociedad promoviendo la mixtura social"[6]. Según el gobierno local, este objetivo se lograría mediante diversas herramientas. En primer lugar, la radicación de parte de la población ocupante en conjuntos de viviendas sociales "salpicadas" entre complejos de vivienda privada. En segundo término, la ejecución de procesos rápidos y económicamente accesibles para la escrituración de estas viviendas sociales.

En tercer instancia, la implementación de una arquitectura denominada "inclusiva e integradora"[7], consistente en el diseño de conjuntos de vivienda social de baja escala y con una estética similar a la de otros edificios de vivien-

[6] Página web del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/soluciones-habitacionales

[7] Página web del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: https://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/barrio-parque-donado-holmberg/soluciones-habitacionales

da privada en la zona (ver imágenes 1 y 2). Por último, el diseño de espacios públicos como el denominado "Parque lineal" —que se define como espacio de encuentro— también colaboraría en este sentido (ver capítulo 8). De este modo, lo novedoso de este último abordaje estatal sobre el conflicto territorial de la Ex AU3 radica en el hecho de incorporar la localización de los hogares ocupantes en un entorno barrial que atraviesa un acelerado proceso de renovación urbana, comandado por el propio gobierno local. Sin embargo, el análisis de ciertos elementos del diseño e implementación de este plan de soluciones habitacionales nos permite tensionar su capacidad para garantizar el derecho a la vivienda adecuada y a la ciudad y para promover reales procesos de mixtura social.

Imágenes 1 y 2: Soluciones habitacionales y desarrollos privados

Izq.: A la izquierda un emprendimiento privado, al lado SH3. Der.: A la izquierda SH1, pegada a un emprendimiento privado.



Fuente: Archivo propio, Año 2018.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta el contexto en el que se sanciona la Ley N°3.396/09. Como analizamos en detalle en otros capítulos de este libro (ver capítulo 2), con la llegada del PRO[8] al GCBA en diciembre de 2007, se abrió una nueva etapa en la gestión de la ciudad que, entre otras cosas, supuso una profundización de la política de transferencia de tierras públicas al sector privado (Guevara, 2015). En este contexto, aumentaron los procedimientos de desalojo en toda la ciudad, extendiéndose también a lo largo de la traza de la Ex AU3. Así, desoyendo los lineamientos de radicación de la población ocupante establecidos por la Ley N°324/99, el ejecutivo local sancionó el decreto N°1.165/08, por el que se otorgaba una prestación no reintegrable a condición de que se desocuparan y restituyeran al GCBA los inmuebles ocupados y se renunciara a reclamar cualquier derecho habitacional. Incluso, el decreto en su artículo noveno también establecía un recupero económico del "gasto" (de las prestaciones no reintegrables) que implicaba la liberación de los inmuebles desocupados de propiedad estatal y su afectación a un proceso de subasta pública dirigido por el Banco Ciudad. Así, el decreto permitía la expulsión y desplazamiento de los hogares ocupantes y la venta de estos inmuebles en el mercado. Si bien no llegó a aplicarse, debido a un amparo judicial presentado por uno de los organismos defensores de los ocupantes, sí favoreció la desocupación de algunos inmuebles y creó un clima de incertidumbre en relación a la continuidad habitacional de los ocupantes en la traza. En este marco, la fuerte presión que ejercía el ejecutivo local sobre el sector V de la traza dio lugar a la sanción de la Ley N°3.396/09, como una salida negociada —entre distintos bloques legislativos y diversos actores involucrados en la Ex AU3— al conflicto generado por estos crecientes desalojos.

Sobre este escenario se elaboró la Ley N°3.396/09, cuyo texto original no contemplaba la construcción de viviendas sociales dentro de la traza para garantizar el derecho a radicación de las familias ocupantes. Tanto representantes del gobierno local como vecinos "frentistas"[9] de la traza abogaban por la inexistencia de viviendas sociales en la zona y el otorgamiento de una prestación no reintegrable a cambio del desalojo de los hogares ocupantes y la recuperación de los inmuebles. Por su parte, las familias ocupantes —representadas por el entonces legislador Facundo Di Filippo[10] (por el bloque Coalición Cívica)— exigían que en el proyecto de ley se incorporara una solución habitacional que los tenga a ellos por destinatarios dentro de la traza y que garantizara su permanencia en el barrio[11]. La posición de estos últimos fue inquebrantable y sólo se

[8] Partido político Propuesta Republicana liderado por el empresario y actual presidente de la República Argentina, Mauricio Macri.

[9] Vecinos "frentistas" es el modo en el que se autodenominan los vecinos tradicionales de la zona que viven en la vereda de enfrente de las 14 manzanas que hacen a la traza de la Ex AU3, y en oposición a los vecinos ocupantes (ver capítulo 2).

[10] Con mandato vigente entre diciembre de 2005 y diciembre de 2009.

[11] Un informante clave consultado (funcionario de alto rango ministerial, enero 2019) comentó en la entrevista realizada que la propuesta original de su gestión para resolver ese conflicto legislativo fue incorporar vivienda social en los desarrollos inmobiliarios privados, en lugar de hacer la vivienda social por separado; y así lograr la mentada mixtura social que el gobierno local pregonaba como paradigma de gestión para la zona. En lugar de que en las subastas la tierra liquidada se pagara con dinero, ellos proponían que los desarrolladores paguen en vivienda al Estado y estas serían dadas como vivienda social a los ocupantes. No obstante esta propuesta no prosperó, destacó esto como una buena propuesta porque la vivienda social es "cara", mientras

logró la sanción de la ley con la incorporación al proyecto de este componente de radicación [Entrevista Facundo Di Filippo, Agosto, 2018]. Así refiere a este momento uno de los destinatarios de la vivienda social nueva:

> (…) venían y mandaban gente a apretar para que la gente se vaya. A mí también vinieron a apretarme pero yo siempre fui medio rebelde. (…) En el 2007 me quisieron sacar. (…) Gracias a Facundo Di Filipo también salió un amparo en 2008 cuando nos quería desalojar Macri, ya estaba la resolución del desalojo para los no beneficiarios de la 324… y yo no era beneficiario. Lograron meter el amparo con la jueza Liberatori, hicieron un anexo de la 3396 y yo ahora sí soy beneficiario de esa, de la 3396 [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

Ahora bien, si consideramos que el total de beneficiarios sólo de la Ley N°3.396/09 a diciembre de 2013 sumaba 418 familias (número que aumenta con los años)[12], advertimos que la vivienda social prevista *in situ* (253 unidades) alcanzaba inicialmente sólo para el 60% de los afectados. Con lo cual, la opción de radicación ofrecida a las familias subestima per sé la cantidad de familias que pueden ser destinatarias, por lo que la operatoria ya se pre-configura como expulsiva y gentrificante de un porcentaje de las familias ocupantes y violatoria de su derecho a una vivienda.

Otro componente a considerar es que, tal como está formulado el plan de soluciones habitacionales, también habilitaría la transferencia de patrimonio público al sector privado[13]. Si bien estos inmuebles, al ser vivienda social forman parte del patrimonio público de la Ciudad, la normativa no contempla una cláusula para que las familias no puedan vender el inmueble, omitiendo los posibles —y señalados por bibliografía experta— desplazamientos de las familias por la vía del mercado, en un barrio que es objeto de renovación urbana. Incluso, esta posibilidad de incorporar las viviendas sociales al mercado forma parte de las expectativas de algunos de los desarrolladores que tienen proyectos en la traza, tal como se desprende de este testimonio:

> Mirá, te cuento, Lostri[14] en su momento me lo dijo… “Yo esto se lo doy a un tipo que gana 5.000 pesos por mes para vivir y le doy una casa que hoy vale USD50.000 como mínimo. ¿Qué va a hacer ese tipo? Se la doy, al otro día la vende, se va a otro lado y después la ocupa alguien de clase media”. (…) O sea, son tipos que no pueden sostener el tren de vida de estar viviendo en un lugar donde el café de la esquina te lo cobran $60 [Desarrollador inmobiliario con emprendimientos en el BPDH. Noviembre, 2018].

Esto nuevamente nos lleva a matizar la impronta de radicación de población ocupante y, por ende, de mixtura social anunciada por el gobierno local. Sobre todo, si tenemos en cuenta que, además, identificamos una serie de mecanismos que desalentaron que las familias optarán por la adjudicación de la vivienda social en la traza. Como se desprende de los testimonios de los entrevistados, estos mecanismos van desde la falta de información clara sobre las opciones habitacionales y la adjudicación de las viviendas, la dilación de los tiempos de ejecución de las obras, hasta la insistencia por la opción de la prestación no reintegrable.

En este sentido, la mayoría de los entrevistados señalaron no conocer los criterios ni las prioridades de otorgamiento de los desgloses, así como tampoco de la adjudicación de las viviendas. Sobre este último punto, muchos entienden que los criterios en la adjudicación de las viviendas no contemplaron las necesidades de las familias ocupantes y la grave condición edilicia de los inmuebles que ocupaban, sino que por lo contrario se ataban a la necesidad de liberar los terrenos para subastarlos:

> Yo creo que fue un poco más un juego de necesidades, porque no tiene otra explicación. A nosotros necesitaron rajarnos de

---

que “el privado es más eficiente”, “te doy la tierra a cambio de vivienda” y aseguró que a los desarrolladores “seguro les parecería una buena idea”, poniéndose él –en tanto desarrollador- como ejemplo. Según su opinión, esto hubiera servido para “hacer más intensa la integración” y al desarrollador le hubiera servido para financiarse, porque no hubieran tenido que poner plata para comprar los terrenos.

[12] Vale aclarar que esta cantidad de beneficiarios no es estable sino que aumenta de manera constante ya que existen una gran cantidad de impugnaciones a los censos de la Ley N°324/99 y ley 3396/09, por familias que crecieron y actualmente necesitan más de una vivienda o grupos familiares que no fueron incluidos y actualmente están en litigio con la Unidad Ejecutora. Estos casos configuran los “desgloses”. Actualmente la gestión no pudo informarnos la cantidad de desgloses que tiene la operatoria, pero sí que es un número significativo y que las soluciones habitacionales ofrecidas son insuficientes.

[13] Se dice “también” porque la recuperación y posterior liberalización de inmuebles en una de las zonas más cotizadas de la ciudad por parte del Estado para luego ofrecerlos en subasta pública a un valor menor del cotizado por el mercado se configura como una clara dinámica de transferencia de patrimonio público a privado, por más que discursivamente se presente como estrategia de estímulo a la renovación barrial en la zona.

[14] Héctor Lostri fue Subsecretario de Planeamiento (2007-2011) y luego Secretario de Planeamiento (2011-2015) del Ministerio de Desarrollo Urbano del GCBA, teniendo entre sus responsabilidades la implementación de la Ley N°3.396.

> donde estábamos porque el terreno ya estaba vendido, entonces de repente aparecieron los departamentos, resulta que aparecieron y antes no había, entonces fue muy raro todo, no sé cómo hicieron las asignaciones [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

La espera por la vivienda social también se configuró como un factor que dificultó el acceso a una vivienda digna en el marco del programa. Durante la espera, que en muchos casos ya lleva 20 años, las familias permanecieron en sus viejos inmuebles en condiciones de habitabilidad muy precarias (en muchos casos sin servicios básicos y con problemas de infraestructura edilicia graves) o fueron reubicados "transitoriamente" en diversas viviendas del Estado en la traza (ver capítulo 10), en algunos casos transitando hasta dos o tres relocalizaciones. En el "mientras tanto", la opción por la prestación no reintegrable siempre estuvo vigente e incluso era ofrecida por los funcionarios como una solución rápida e inmediata frente a la incertidumbre y el pronóstico de larga espera que simbolizaba la opción de la construcción de vivienda social nueva:

> A todo el mundo le ofrecían la plata... todo el tiempo te ofrecían la plata (…) pero esa plata no alcanzaba. A menos que te vayas a Provincia, pero bien lejos, lejos. Alcanzaba si decís, soy yo, mi mujer y dos más. Pero como somos un montón no alcanzaba. Mucha gente agarró eso ante la desesperación, porque estaba viviendo mal y no le quedó otra… pero con eso no resolvías el problema [Juan, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

> La verdad, la forma en la que se ha trabajado para la reubicación, para la asignación de los departamentos fue un desastre. Nosotros quedamos viviendo en Holmberg 2530, que ahora es donde está el CGP. Había dos edificios que quedaban en esa parcela. El que estaba al lado del nuestro, un día vino una pala mecánica y provocó un principio de derrumbe, que para nosotros lo provocó a propósito, para que la gente empiece a optar obligadamente por la plata, que es lo que más les convenía a ellos [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

Estos relatos concuerdan con el testimonio de un ex funcionario de alto rango del Ministerio de Desarrollo Urbano (a cargo de la ejecución del programa) quien señalaba que las demoras en la construcción y adjudicación de las viviendas se relacionaban con la complejidad del proceso. Primero tenían que liberarse los terrenos para poder venderlos y así financiar las obras (tanto de renovación como de las viviendas sociales). Entonces se privilegió a quienes querían irse, "lo más rápido eran los que querían irse, pero tenían que tener dónde irse". En este punto cabe aclarar que, si bien la ley establecía que para entregar la prestación los destinatarios debían demostrar que tenían una vivienda a donde irse (porque la prestación estaba atada a la compra de una vivienda), el control y seguimiento de este requisito fue esquivo a lo largo de las sucesivas gestiones a cargo de la Unidad Ejecutora.

Estos mecanismos dilatorios, sumados al desgaste "acumulado" durante los años de sucesivas y superpuestas intervenciones públicas que no lograron "solucionar" el problema habitacional de estas familias, desalentaron en muchos casos la permanencia de los hogares ocupantes en la traza. Recuperando los relatos de los entrevistados, entendemos que estos mecanismos propiciaron un proceso de "limpieza social", a través del cual se seleccionaron aquellos ocupantes que por sus condiciones socio-económicas y universos culturales pudieron permanecer en el barrio a costa de estos obstáculos y transitar procesos de mixtura social, mientras que se incentivó el desplazamiento de otros que no cumplen con estas condiciones:

> Fue como un filtro. Y ahora creo que va a venir el otro gran filtro el día que nosotros escrituremos porque hay algunas familias que tenemos acá que no quieren pagar… y se van a dar cuenta que si no pagas, te vas… lo dijimos en la última reunión. Nadie les puso un arma en la cabeza, nosotros teníamos para decidir, y todavía podemos decidir si queremos la plata y nos queremos ir. Porque acá no vamos a vivir gratis, acá vamos a tener que pagar un ABL, vas a pagar tu cuota, acá no vale el yo no puedo, no quiero, no tengo ganas o no me parece. No es si te parece, porque nosotros estamos por esto. Vos tenés que tener en claro ese tipo de cosas, hasta donde te da [Gisela, SH2-Le Bretón. Mayo, 2017].

> Mirá, yo creo que el barrio está cambiando para bien. Acá hay un barrio, que sabíamos de las drogas circulaban como moneda corriente, todavía hay alguno, cada tanto hay un allanamiento, pero se puede. (…) Así como se fue gente muy buena, se fue gente que no valía la pena [Bárbara, SH3-Holmberg. Junio 2017].

De los testimonios de los propios destinatarios se desprende una construcción identitaria del "buen ocupante" (que trabaja, se esfuerza y está en condiciones de adaptarse a las características del nuevo barrio), que "merece" quedarse en el barrio, frente al "delincuente" o "problemático", que ya no vive más en la zona. Este proceso de "filtro" es complejo y se da a partir de todos estos mecanismos, que a su vez se relacionan con las complejidades propias del

Estado y su aparato burocrático y el paso de distintas gestiones de gobierno que cambian constantemente las reglas de juego.

Recuperando a Giroud (2019), para interpretar las estrategias de acceso a una solución habitacional en el marco de plan de soluciones habitacionales, se vislumbra el despliegue de una estrategia de "control" estricto sobre el perfil de las familias destinatarias de las prestaciones no reintegrables ("el delincuente" que podría perjudicar el proceso de renovación barrial) y el de las viviendas sociales (familias plausibles de transitar procesos de mezcla social en un barrio en renovación) por parte del ejecutivo local. Incluso, estos mecanismos de filtrado desplegados en el sector V de la Ex AU3, conllevaron altos niveles de aprobación y apropiación por parte de algunos destinatarios de las viviendas sociales.

El análisis de la forma de acceso al plan de soluciones habitacionales muestra las estrategias extremadamente finas de división social y segregación que puede promover una política de vivienda social con un fuerte componente de mixtura en un barrio objeto de renovación. A continuación, a partir de las percepciones de los destinatarios de las viviendas sociales sobre sus nuevas viviendas y los procesos de renovación que atraviesa el barrio, problematizaremos la capacidad del plan de soluciones habitacionales para generar mixtura social y garantizar el acceso a la ciudad para los sectores populares.

Disputando el derecho a la ciudad: condiciones habitacionales de las viviendas sociales

El análisis de las percepciones de los destinatarios sobre las condiciones de habitabilidad de su vivienda social permite comprender si su experiencia de habitar refleja el acceso a una vivienda digna y, a la vez, reflexionar sobre el efectivo cumplimiento del objetivo de mixtura social propuesto por el plan. Este análisis cobra especial interés en un caso en el que las viviendas sociales se construyeron en un barrio objeto de renovación y proclive a impulsar procesos gentrificadores, y a partir de una operatoria que promueve —al menos discursivamente— la mixtura social. Para esto, debemos definir que partimos de un abordaje integral para entender a una "vivienda digna". Con este marco, una vivienda es adecuada cuando todas las dimensiones que hacen a la misma (el habitacional, el económico, el territorial, socio-urbano, el cultural, etc.) (Barreto, 2008) habilitan el desenvolvimiento de una vida digna en el hogar y permiten el desarrollo del derecho a una vivienda digna y a la ciudad (Rolnik, 2011; Fernandes, 2006; Lefrebvre, 1968; Sánchez, s/d). Barreto (2008) llama a prestar atención a las relaciones establecidas entre estas dimensiones que condicionan la vida de los hogares desde dos enfoques: uno, desde la contribución o afectación que entre estos subsistemas se produce para que las condiciones de vivienda de los

hogares resulten adecuadas o no; y el otro, desde la perspectiva que tienen los propios usuarios de las viviendas sobre sus propias condiciones de vida y sus intereses y posibilidades de solucionar lo que ven como un problema.

En este sentido, retomamos del capítulo 10 de este libro un conjunto de variables de análisis que permiten analizar las *condiciones materiales del habitar* que hacen de una vivienda un hábitat digno desde una perspectiva de integralidad: a) la dimensión habitacional[15]; b) la dimensión territorial/ambiental[16]; c) la dimensión económica[17]; d) la dimensión social[18]; e) la dimensión cultural[19]; y f) la dimensión legal/política[20]. Puesto que ya existe un consenso en la bibliografía temática acerca de que un simple techo no genera las condiciones para un desenvolvimiento digno de los hogares, el conjunto de estas dimensiones del habitar se configura como punto de partida para evaluar las condiciones de habitabilidad de una vivienda desde una perspectiva que la comprenda como una unidad integral.

Como anticipamos, muchas de las familias ocupantes decidieron permanecer en la traza, aún a sabiendas de las extensas demoras que esto suponía. Ante la pregunta por el motivo de su elección por la vivienda social, surgen dos cuestiones centrales vinculadas a los subsistemas *territorial y social*, el arraigo al barrio y las externalidades positivas de la zona:

> Nunca quise dinero, de hecho en un momento me ofrecieron dinero, pero yo quería una vivienda, yo quiero pagar mi vivienda. Con el dinero que te daban, salvo que vos tuvieses otra parte o algo, te ibas a vivir muy lejos. Yo ya tengo mi vida organizada acá, tanto mi esposo como yo trabajamos en capital… el desarraigo yo no lo quería. Yo había vivido en Almagro y después acá viví más años, desde el ´90 que estoy y no quería un desarraigo después de tanta lucha. Luchábamos por la vivienda… y por una vivienda digna [Bárbara, SH3-Holmberg. Junio, 2017].

[15] Refiere a las condiciones físico-materiales que deben tener las viviendas.

[16] Refiere a la vinculación de las viviendas con la trama urbana de inserción y su estructura territorial.

[17] Refiere a la articulación de la vivienda con áreas potenciales de empleo y de recursos para el aprovisionamiento.

[18] Refiere al acceso de los hogares a los medios de bienestar y reproducción.

[19] Remite a condiciones relacionadas a las personas, su identidad y estilos de vida.

[20] Se relaciona a la seguridad en la tenencia y de los bienes del hogar, acceso a la justicia y a la participación social y política.

> En el barrio sí estoy cómoda. A parte, convengamos, tenemos todo cerca. De última tengo a diez cuadras el hospital Pirovano, el subte… [Gisela, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

> (…) si fuera por mí viviría en Córdoba arriba de la montaña. Pero las ventajas de vivir en la Capital, por los chicos y todo… Tenemos el colegio a 10 minutos. Tengo que ir al Hospital Güemes y estoy en 15 minutos. Por ese lado tenemos un montón de ventajas… [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

De estos relatos se desprenden varias cuestiones. En primer lugar, un reconocimiento sobre la incongruencia que existe entre el monto de la prestación no reintegrable y los valores de venta de inmuebles en la Ciudad de Buenos Aires. Tal como menciona el primer testimonio, ese importe de dinero sólo les habilita como alternativa el desplazamiento hacia la provincia de Buenos Aires o el interior del país[21]. Incluso, gran parte de las familias consultadas conciben esta solución como un directo desplazamiento y una vulneración a su derecho a permanecer en la ciudad.

En segundo término, estos relatos visibilizan la valoración positiva que realizan las familias de la zona que habitan y su voluntad de permanencia en la ciudad. Y, relacionado con esto, advertimos un fuerte sentimiento de arraigo hacia el barrio en donde desarrollan su vida cotidiana desde hace años. De hecho, todos los entrevistados relatan que sus hijos asisten a escuelas ubicadas en la zona, que ante situaciones de salud se atienden en instituciones cercanas y que, en algunos casos, incluso quienes son jefas/jefes de hogar trabajan cerca del barrio. Este arraigo se ve profundizado a partir de los pedidos de desglose de los grupos familiares, pues los entrevistados manifestaron su deseo de quedarse en el barrio por cercanía con sus redes familiares.

Cabe recordar que, tal como se analiza en los capítulos 2 y 5, el sector V de traza de la Ex AU3 está ubicado en un área residencial peri-central de la ciudad; está provisto de servicios (agua, cloacas, electricidad, red de gas[22]); se encuentra bien conectado mediante el sistema de transporte público con distintas zonas de la ciudad; cuenta con una buena provisión de equipamientos sociales, de

[21] Según los relatos de los entrevistados, hubo algunos pocos casos en que las familias consiguieron reunir varias prestaciones no reintegrables y de esta forma lograron comprar un inmueble en zonas aledañas.

[22] Cabe advertir, sin embargo, que los inmuebles ocupados no tienen acceso a gas de red. Esto no se debe a la falta de cobertura en el área, sino más bien a las condiciones deficitarias de las instalaciones domiciliarias que hacen que la empresa estatal de provisión de gas de red (Metrogas) haya cortado el suministro por motivos de seguridad.

salud, seguridad y esparcimiento; y está articulado con áreas de empleo y de recursos para la reproducción de la vida social. El proceso de renovación urbana en curso tiende a potenciar y mejorar estas ventajas de localización de la zona, mediante la inversión pública en infraestructura social y urbana, servicios y equipamientos (ver capítulo 5). Estas evidentes mejoras —sin mecanismos de regulación de mercado del suelo— tienden a incrementar los precios de venta y alquiler de inmuebles en el barrio. En tanto que futuros propietarios, los entrevistados evalúan positivamente el proceso de renovación urbana y valorización inmobiliaria desplegado en la zona, en la medida que los beneficia incluso económicamente (como se decía anteriormente en relación a los modos de apropiación de la mixtura social), tal como se desprende de estos relatos:

> (…) el día de mañana, cuando yo termine de pagar mi departamento, el valor que va a tener ese departamento, ¡va a ser terrible! Entonces a nosotros como vecinos y como propietarios en realidad no nos perjudica. En realidad te puede molestar más o menos si estabas acostumbrado a un barrio de casas bajas, pero a mí en lo particular no me disgusta para nada [Ana, SH3-Holmberg. Mayo, 2017].

> Es para bien, está bárbaro, le va a dar mucho más valor a la vivienda, cambia la vista del barrio [Marcos, SH1-Virrey del Pino. Mayo, 2017].

En este sentido, las familias que —a pesar de las dificultades impuestas por el curso de acción de esta política— deciden permanecer en el barrio mediante la opción de la vivienda social están buscando, en definitiva, garantizarse al menos tres de los seis elementos que hacen a una vivienda digna, esto es: *el territorial/ambiental, el económico y el social*. Es decir que el entorno barrial en el que se insertan las viviendas sociales garantizaría suficientes condiciones de hábitat para los destinatarios de la política y esto es reconocido por los entrevistados quienes, mediante su espera e insistencia, disputan el derecho a la ciudad.

De todas formas, cabe señalar que esta disputa por el derecho a la ciudad es restringida, dado que se limita a la posibilidad de acceso a infraestructura, servicios y equipamientos necesarios para la reproducción social; pero no garantiza —como la definición de Harvey (2012) sugiere— el poder de decisión colectivo en torno a la ciudad deseada. Esto es así en tanto que, como venimos señalando, en la implementación de la política fueron consideradas las necesidades habitacionales de las familias destinatarias de la vivienda (cantidad de ambientes, ubicación, relaciones vecinales, etc.), ni se contemplaron sus preferencias o gustos ni, por supuesto, cómo debería ser el barrio.

(…) a nosotros nos partieron. Teníamos la canchita a donde los chiquilines iban y jugaban ahí y ahora nos encerraron a todos, parecemos pajaritos en una jaula. La plaza también era distinta, para jugar a la pelota, ahora no va nadie [Darío, SH1-Virrey del Pino, Septiembre, 2017].

Ellos tienen el registro de cada grupo familiar de la traza. ¿Cómo vas a armar monoambientes en el tercer piso si los grupos familiares no son de una pareja o una persona sola? Cada matrimonio tiene entre dos y tres hijos o más. No hay parejas, entonces arriba tenés familias que están viviendo una mamá que tiene sus tres chicos en un monoambiente. (…) La ley dice que a cada grupo familiar se le va a entregar una vivienda acorde a la cantidad de gente, y que si tienen un hijo varón y una hija mujer a cada uno le corresponde una habitación y al matrimonio la suya. Sin embargo no se cumplió con eso, no se cumple con las expectativas que se tenía planificado [Marcos, SH1-Virrey del Pino. Mayo, 2017].

Si bien la mayoría de los entrevistados manifestaron estar conformes con las viviendas recibidas, muchos relataron que han hecho cambios en la distribución de los espacios de sus departamentos para ajustarlos mejor a las necesidades habitacionales de sus hogares. Muchos subdividieron el living-comedor para disponer de una habitación más, cerraron balcones para convertirlos en lavaderos o bauleras, o incluso una familia contó que el sillón del living se convierte en cama rebatible por la noche y el living se transforma en dormitorio. Estas incongruencias entre lo diseñado y las necesidades familiares dan cuenta de la falta de instancias de participación social de las familias en el diseño de sus viviendas. Asimismo, en términos de política pública, se desaprovechó la ventaja de contar de antemano con un censo de las familias adjudicatarias. Los criterios que guiaron el diseño de las viviendas parecieron estar más vinculados al perfil poblacional renovador y gentrificador de la zona (ver capítulos 5 y 6) desde una impronta de mixtura, que a las características y patrones culturales de las familias ocupantes. Esto cuestiona fuertemente las condiciones de mixtura social que promueve el plan de soluciones habitacionales, más aún en un barrio en proceso de renovación y potencial gentrificación.

Cabe señalar además que en la mayoría de los casos, las familias ocupantes vivían en PH o edificios de baja altura y de pocas unidades funcionales (por ser el tipo de arquitectura característico de la zona). El cambio hacia los complejos de vivienda social supuso algunas restricciones y readaptaciones en los modos de habitar a los que estaban acostumbrados, generando incluso algunos inconvenientes entre vecinos (como retomaremos más adelante cuando nos refiramos al *subsistema cultural*). Por lo que evidentemente, habitar las nuevas viviendas implicó, para las familias destinatarias, transitar un proceso de re-aprendizaje de nuevos modos de habitar los espacios, lo cuales fueron diseñados desde patrones culturales, estéticos y habitacionales ajenos a los de sus moradores (Pelli, 2007), e incluso, en términos de Giroud (2019), un re-aprendizaje de las formas de apropiación del barrio renovado.

Volviendo con el análisis de lo que refiere al *subsistema habitacional*, advertimos percepciones diferentes según el complejo habitacional de residencia que se trate. Quienes habitan en los primeros edificios construidos (SH1, Virrey del Pino y SH2, Le Bretón) mencionan graves problemas edilicios vinculados con la calidad de la obra: problemas con la entrada de agua; inundaciones como producto de la saturación de los desagües cloacales; filtraciones; rajaduras en paredes; deficiencias en los ascensores, entre otros. Veamos algunos testimonios:

(…) después empezaron los otros problemas, no solamente tuvieron que cambiar el tamaño de los caños de gas, las uniones, sino que empezaron a rebalsarse las cloacas, cada tres meses se inundan las cloacas [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

Tenemos 25 millones de problemas en el edificio. Cuando ingresaron pudieron ver una manguera de ¾ que va a la cisterna… Estamos sacando agua del vecino de al lado que es del mismo edificio… pasa la manguera por todo el patio para poder llenar las tres cisternas. Tenemos un ascensor que no anda, el otro con una sola luz, a la administradora que teníamos el GCBA le dejó de pagar, no tenemos las divisiones como corresponde… el edificio tiene innumerables problemas [Marcos, SH1-Virrey del Pino. Mayo, 2017].

La bronca acá es esa, que está todo tan mal hecho, y que no nos hacemos responsables de algo mal hecho. Es como cuando vos vas a comprar algo y ya sabés que viene roto. Acá hay más gente pasiva que activa, entonces hay fallas por todos lados… y te dicen "y vendelo". Sí, pero ¿a quién se lo voy a vender si tiene todas las fallas? No tiene agua, hay fallas de electricidad, conexiones de electricidad mal hechas, etc., etc. [Juan, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

Los entrevistados asocian los problemas de ambos edificios a la falta de compromiso de la constructora (que fue la misma en ambos casos) y a conflictos

entre ésta y GCBA. Asimismo, dicen haber hecho recurrentes reclamos a ambas entidades, que son atendidos parcialmente y luego de mucha insistencia:

> Mirá, la Unidad Ejecutora se lava las manos, ¿viste? Que eso le corresponde a la empresa constructora, que ellos no hacen construcciones… Y es mentira… [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

> (…) ellos [la Unidad Ejecutora] nunca están, nunca pueden, nunca saben de nada. Es como que nos dieron la llave y chau, se desentendieron de todo [Gisela, SH2-Le Bretón. Mayo, 2017].

La situación en la SH3 (Holmberg 2170/90) parece ser distinta, según los relatos recabados. Si bien se reconocen algunos problemas en la infraestructura edilicia (como filtraciones en algunos de los departamentos), éstos parecen ser menores comparados con los de los otros conjuntos. De este modo, identificamos una doble situación en relación al *subsistema habitacional*. Por un lado, las familias se muestran conformes con sus viviendas —más allá de algunos problemas que hayan tenido o algunas modificaciones que hayan tenido que realizar—; pero por el otro, expresan sus críticas sobre la calidad constructiva de los complejos habitacionales y los problemas que les genera en relación a su vida cotidiana. Más adelante, veremos cómo, a su vez, estos problemas inciden en las relaciones vecinales.

En relación al *subsistema legal*, se evidencian varios elementos que amenazan la seguridad en la tenencia de las viviendas sociales adjudicadas. En primer lugar, tal como lo destacan los vecinos entrevistados, la demora en la escrituración de las viviendas adjudicadas aparece como un punto problemático. Dicha dilación es percibida como una continuación del proceso de espera para la adjudicación de la vivienda definitiva, marcado por la reiterada relocalización de familias en viviendas con deficientes condiciones de habitabilidad, dentro y fuera de la traza (ver capítulo 10). Por otro lado, las deficiencias constructivas antes descriptas generan un vacío legal que obstaculiza los procesos de regularización dominial y la consolidación formal de los consorcios. La falta de "final de obra", dada la existencia de vicios ocultos del proceso de construcción, es otro de los aspectos problemáticos señalados en las entrevistas:

> Todavía no pudimos escriturar. Yo hace 4 años que vivo acá y hay gente hace 6 años que todavía no pudieron escriturar. No está terminado el edificio porque la ley dice que para ingresar a la vivienda tiene que estar la terminación de obra y a nosotros nos metieron antes con el apuro de vender las tierras en las casas que ocupábamos [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

Asimismo, el retraso en la escrituración impide la formalización de la vida consorcial, la cual se rige a partir de los reglamentos de copropiedad, de acuerdo a la Ley de Propiedad Horizontal. Quienes habitan las viviendas sociales no gozan de la posibilidad de designar administraciones formales, dificultando la recaudación de expensas, lo que conduce a un agravamiento de las condiciones del *subsistema habitacional* y dificulta la posibilidad de construir relaciones vecinales amigables.

Ante esta situación, algunos de los vecinos de los distintos conjuntos habitacionales intentaron conformar consorcios "informales", para poder mantener los espacios comunes y la infraestructura de sus edificios. Esto se logró con mayor éxito en la SH3, donde la participación consorcial alcanza a casi la totalidad de las unidades funcionales, pese a las demoras que aún existen en la escrituración de las mismas. En los otros dos edificios, los intentos por conformar los consorcios se vieron frustrados, aunque sí hay algunos vecinos que participan aportando dinero para un fondo de mantenimiento:

> Nosotros armamos un consorcio entre nosotros, en realidad todos los meses pagamos expensas (…) en la terraza hubo un problema, lo estamos solucionando con el dinero que nosotros venimos juntando, es como que estamos organizados. (…) Hay presidente, hay tesorero, hay una junta en la que decidimos qué hacer. Pintamos el palier, la entrada, todo eso lo hicimos nosotros como cualquier otro edificio. Tenemos muy en claro que si no lo mantenemos los edificios se vienen abajo [Bárbara, SH3-Holmberg. Junio, 2017].

> Lo intentamos, pero lamentablemente cuesta mucho por desconfianza entre los vecinos. (…) No sé, uno que se cree el dueño entonces que va y te abre la puerta de la sala de electricidad y toca todo y que se yo… y puede provocar un problema. Eso causa roces permanentes entre vecinos, entonces creo que por eso se desgastó un poco la idea. Ahora seguimos 4 vecinos, yo soy una de ellas que hacemos lo que podemos, juntamos la plata de quien nos la da y mantenemos mínimamente lo que es la limpieza, y los matafuegos en orden [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

> Es complicado, somos 40 familias las que estamos viviendo. De esas, 20 son las colaboran, los que si se rompe una bomba y le decís

sale tanto, hay que poner tanto por departamento te dicen que sí. A los otros 20 no les interesa nada. Ponen el criterio de que cuando se escriture se van a manejar, y dicen que el GCBA se tiene que hacer cargo. A ver, el gobierno no está usando los ascensores, ni el agua, los estamos usando nosotros… [Marcos, SH1-Virrey del Pino. Mayo 2017].

Como se desprende de estos relatos, la falta de condiciones del *subsistema legal* reproduce un proceso de fragmentación al interior de la población destinataria que conduce a un deterioro de las condiciones de adaptación a las nuevas viviendas y dificulta las posibilidades de integración social y urbana tanto al complejo habitacional en el que viven como al barrio "renovado" en el que se insertan. En el caso estudiado, la inexistencia de administraciones formales de los consorcios, sumado a la falta de acompañamiento por parte del Estado en el proceso de mudanza hacia los conjuntos habitacionales, generaron dinámicas vinculares conflictivas entre vecinos. Tal como señala Darío, de la SH1-Virrey del Pino:

> Supuestamente antes de ingresar a los departamentos por ley tenían que hacer reuniones. La mayoría vivíamos solos en nuestras casas, sin compartir con nadie, en casas antiguas con pocos edificios. Había que… no sé, enseñar a la gente cómo convivir, explicarles… y eso nunca se hizo. Te mandaban para ahí y a la que te criaste… y la verdad que es una anarquía, cualquiera hace cualquier cosa [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

Como señalamos, el *subsistema cultural* refiere al modo en que las relaciones vecinales se ven atravesadas por diferentes modos y estilos de vida, construidos a partir de trayectorias residenciales, educativas, laborales. En el caso analizado, los modos de habitar en los conjuntos difieren sustancialmente de los desarrollados previamente en las viviendas ocupadas, ya que una arquitectura de mediana escala requiere del mantenimiento de espacios comunes y, por ende, de un determinado nivel de organización consorcial. Dado que las familias ocupantes vivían mayormente en PH o edificios de baja altura con otras dinámicas de funcionamiento, el cambio hacia los complejos de vivienda social supuso algunas restricciones y re-adaptaciones en los modos de habitar a los que estaban acostumbrados e incluso debieron desarrollar nuevas formas colectivas de habitar.

En cuanto al modo en que se relacionan los vecinos residentes de un mismo edificio, la conflictividad constituye un rasgo saliente. Exacerbada muchas veces a causa de las patologías edilicias referidas, como también a partir de los retrasos en el proceso de escrituración, los problemas de convivencia aparecen bajo la forma de representaciones sociales basadas en la diferenciación entre "buenos" y "malos" vecinos. La figura del "buen vecino", vinculada en principio a la participación en la vida consorcial (pago de expensas o aporte por medio de trabajos de mantenimiento), emerge como elemento de diferenciación interna. En tanto categorías de clasificación y, por tanto, de jerarquización, expresan la distinción entre quienes son "merecedores" de habitar en el barrio y quienes no lo son:

> (...) hay gente que no sabe qué es vivir bien, en el sentido de que tenés que cumplir una normativa, que tenés que pagar expensas y el hecho de tener ya escriturado tu hogar hace que obligadamente tengas un administrador, un consorcio, las cosas de cualquier propietario normal [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

A su vez, algunos elementos del *subsistema cultural*, sobre todo aquellos que refieren a las relaciones vecinales, los modos de habitar y las percepciones que tienen los distintos vecinos entre sí (viejos y nuevos residentes), nos permiten profundizar sobre las posibilidades efectivas de generar mixtura social en esta zona de la ciudad. Para ello, podemos pensar en tres grupos de vecinos. Por un lado, los ex ocupantes, que actualmente residen en los complejos de vivienda social. En segundo término, los denominados "frentistas", que son vecinos que habitan en casas de sectores medios-altos frente a la traza de la Ex AU3. Y, por último, quienes llegaron recientemente al barrio y viven en los nuevos edificios con *amenities*, construidos a partir de la renovación urbana de la traza.

Dado que al momento de hacer las entrevistas, los nuevos residentes recién estaban llegando al barrio y, de hecho, todavía muchos complejos se encontraban vacíos, sería apresurado caracterizar la relación entre nuevos vecinos y habitantes de las viviendas sociales. Sin embargo, es posible identificar algunos indicios que podrían consolidarse en el tiempo y constituirse en objeto de análisis desde un enfoque de mixtura. En este sentido, en las entrevistas, se advierten referencias puntuales que dan cuenta de cómo niños pequeños, habitantes de los complejos privados y de los conjuntos de vivienda social, hacen uso del parque lineal o las plazas de la zona para jugar entre ellos.

Por otro lado, en cuanto a la relación entre los actuales residentes de viviendas sociales y los vecinos "frentistas" de la traza, esta se encuentra marcada por la conflictividad desde las primeras ocupaciones en los años ´80. De acuerdo a la percepción de los entrevistados, pesa sobre ellos una valoración negativa, un estigma que los asocia a la delincuencia y a redes de ilegalidad. Asimismo, esta representación abreva en un cuestionamiento sobre la permanencia y el derecho a la radicación de los vecinos ocupantes dentro de la traza:

(...) los “frentistas” siempre nos miraron como si fuéramos sapos de otro pozo. Nos hicieron la guerra a morir. Te estigmatizan y dicen que somos todos chorros y nos querían hacer quedar como que éramos todos así. Y al menos con los que yo frecuentaba vos te podías fumar un porro pero eran todos laburantes [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

Pese a que, en algunos casos, vecinos ocupantes destacan la buena relación con vecinos “frentistas”, basada en el reconocimiento de atributos tales como “laburador”, “buena gente” que “quiere salir adelante”, la exaltación de rasgos “positivos” se articula con el discurso de “buen ocupante” que se adaptó al estilo de vida del barrio, y el “mal ocupante” que no aprendió a convivir y que no merece permanecer en la zona. La mixtura es, evidentemente, para aquellos sectores populares que lograron adaptarse al estilo de vida gentrificador de la zona:

Lo que sí estoy segura es que los vecinos de Belgrano no querían que construyan viviendas sociales acá… no creo que hayan estado muy de acuerdo en tener viviendas sociales en frente de su casa. (…) Pero con razón eh! Me ha pasado a mí, le ha pasado a gente conocida, que vos pasas por acá por Holmberg y Virrey del Pino y si no te robaban era de casualidad… Entonces tenés gente que se juntaba, ahora no están porque de a poco se fueron yendo… (…) Entonces y sí, yo “vecino que pago mis impuestos”, que pago mi casa y todo, yo me quejo. Ahora está mucho más tranquilo... [Ana, SH3-Holmberg. Mayo, 2017].

Yo creo que los “frentistas” lo único que querían era seguridad y se hicieron bastantes limpiezas, eso lo podrían haber hecho con o sin ocupas, porque había gente que vendía falopa, que choreaba, había de todo un poco. Entonces, por ese lado obviamente, yo también estaría contenta [Mariana, SH2-Le Breton. Mayo, 2017].

Por último, retomando el *subsistema económico*, un informante clave, que desempeña funciones en la Unidad Ejecutora de la Ex AU3, nos planteó su preocupación en relación a las reales posibilidades de sostenimiento económico de las viviendas por parte de los hogares beneficiarios (hogares que se caracterizan por tener ingresos bajos y, en muchos casos, informales) (ver capítulo 6). Durante el último año, gran parte de los beneficiarios de las SH1, SH2 y SH3 comenzaron el proceso de escrituración de sus viviendas. Esto implicó para las

familias un aumento significativo de los gastos del hogar, pues deben comenzar a abonar la hipoteca (a 30 años) de sus viviendas, expensas, ABL y servicios individuales (luz, agua y gas). Por ejemplo, en febrero de 2019 las primeras facturas de ABL llegadas a las unidades habitacionales de la SH2-Le Bretón sumaron un monto por hogar de 16 mil pesos anuales. Este monto, sumado al resto de los gastos y el retraso general de los salarios en relación al proceso inflacionario que atraviesa el país, hace poco soportables los gastos del hogar[23]. Esto se acentúa en un barrio en proceso de renovación, donde los costos de vida en sí mismo se incrementan:

Es caro vivir en este barrio... Me doy cuenta con mis compañeros de zona sur… yo acá pago todo más… acá pago la leche 22 mangos y allá quizás vale 15… (…) igual siempre fue caro. Es como villa Urquiza y Belgrano que son dos barrios re paquetes. Melián es la avenida más cara de Buenos Aires, siempre fue caro pero ahora que esta re cheto el barrio es peor [Darío, SH1-Virrey del Pino. Septiembre, 2017].

La hija de un propietario de SH3 me decía el "ABL es una locura, no entiendo como no evalúan las viviendas como viviendas sociales"...y este inmueble tiene problemas graves porque con la demolición de Mendoza 4246 tuvo muchas grietas, tuvieron que pagar unas expensas extraordinarias mucho más caras... (…) y bueno la gente ya empezó a manifestar que no sabe si podrá pagar todo... vos pensá que lo más caro siguen siendo las expensas por la cantidad de problemas que tienen los edificios… [Informante clave de la Unidad Ejecutora de la ExAu3. Diciembre, 2018].

Como es posible observar, la falta de contemplación, por parte del gobierno local, del carácter social de estas viviendas pone fuertemente en duda los objetivos de mixtura promovidos por el plan de soluciones habitacionales de

[23] Desde Marzo de 2019 hasta Junio de 2019 el monto del Salario Mínimo, Vital y Móvil (SMVM) en la Argentina equivale a $12.500 (representó un aumento de 9,6% desde el último aumento en diciembre de 2018 ($11.300). Si se lo compara con el valor del SMVM de hace un año atrás, en marzo de 2018 ($9.500), el aumento equivale al 31,57%. La inflación interanual de abril de 2019 en relación al mismo mes de 2018, fue del 55,8% según el INDEC. Para completar este escenario, según datos del Índice de Precios al Consumidor (IPC) de la Ciudad de Buenos Aires, entre 2015 y 2017 la electricidad aumentó un 562%, el agua 338% y el gas 223%. Es decir que las tarifas de servicios aumentaron muy por encima de lo que subieron (en términos nominales) los salarios de trabajadores registrados.

la Ley N°3.396/09. En ese sentido, la falta de iniciativas estatales orientadas a menguar los gastos que vienen aparejados a la condición de propietarios, opera en estas familias como parte de una estrategia expulsiva, dado que —en el marco del proceso de renovación del barrio— tiene como efecto una dinámica gentrificante.

Reflexiones finales

En este capítulo, analizamos el diseño y la implementación del plan de soluciones habitacionales promovido por la Ley N°3.396/09 de creación del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg en un espacio en disputa de la Ciudad de Buenos Aires: el sector V de la traza de la que debería haber sido la Autopista 3. Diferenciándose de los tradicionales planes de vivienda social y siguiendo la nueva tendencia de las políticas habitacionales que proponen la mixtura social, este plan se caracteriza por incorporar la posibilidad de radicación *in situ* de la población afectada en conjuntos habitacionales de baja densidad "salpicados" entre desarrollos privados, en un barrio tradicionalmente habitado por clases medias y medias altas, que atraviesa un fuerte proceso de renovación urbana y de valorización inmobiliaria impulsado por la misma política urbana. Sin embargo, el análisis de las formas de acceso a las viviendas sociales y de las condiciones de habitabilidad que propicia esta política habitacional, recuperando la voz de sus destinatarios, nos obliga a cuestionar la capacidad (y voluntad) de esta política para garantizar el derecho a la vivienda adecuada y a la ciudad y para promover genuinos procesos de mixtura social.

En primer lugar, cabe señalar que la alternativa de acceso a una vivienda social dentro del sector V de la traza no fue contemplada en el proyecto de ley original, sino que se incorporó en el debate legislativo como resultado de un proceso de negociación entre el ejecutivo local y bloques de la oposición y, fundamentalmente, por la presión de cierto sector organizado de las familias ocupantes que logró imponer su posición, al menos parcialmente. En este sentido, la disputa por el derecho a la ciudad que vienen sosteniendo hace años las familias ocupantes de la traza constituye un componente central para comprender cómo se introduce el objetivo de mixtura social en este plan de soluciones habitacionales. Aun así, cabe destacar que la opción de radicación y permanencia en la traza contempla únicamente al 60% de la población afectada, porcentaje que tiende a disminuir si consideramos que la cantidad de hogares afectados aumenta constantemente debido al crecimiento de los grupos familiares y sus correspondientes pedidos de desglose. De este modo, desde su diseño, la operatoria se pre-configura como expulsiva y gentrificante de un porcentaje de las familias ocupantes y violatoria de su derecho a una vivienda. Asimismo, la falta de una cláusula de radicación que garantice la permanencia de las familias en el barrio habilita el desplazamiento futuro por la vía del mercado de las familias que residen en las viviendas sociales.

Por otro lado, identificamos una serie de mecanismos dilatorios que, sumados al desgaste "acumulado" durante los años de sucesivas y superpuestas intervenciones públicas, desalentaron en muchos casos la permanencia de los hogares ocupantes en la traza. Esto propició un proceso de "filtrado social" (Díaz Parra, 2016) y de control estricto de los distintos perfiles de familias (Giroud, 2019), a través del cual se seleccionaron aquellos ocupantes que por sus condiciones socio-económicas y universos culturales pudieron permanecer en el barrio y transitar procesos de mixtura social, mientras que se incentivó el desplazamiento de otros que no cumplían con estas condiciones. Como vimos, estos mecanismos de filtrado contaron con altos niveles de aprobación y apropiación por parte de algunos de los destinatarios de las viviendas sociales.

Aquellas familias que, a pesar de los obstáculos mencionados, decidieron y lograron permanecer en la traza mediante la opción por la vivienda social buscaron, en definitiva, garantizarse tres de los seis elementos que hacen a una vivienda digna: el *territorial/ambiental, el económico y el social*. El arraigo hacia el barrio en el que habitan desde hace años y las ventajas de localización de la zona constituyen los motivos principales por los que estas familias disputaron su derecho a la ciudad. De todas formas, esta disputa es limitada, en tanto que se restringe al acceso a infraestructura, servicios y equipamientos necesarios para la reproducción social; pero no garantiza el poder de decisión colectivo en torno a la ciudad deseada (Harvey, 2012). Las incongruencias entre las viviendas diseñadas y las necesidades de sus destinatarios reflejan la falta de participación de las familias ocupantes. Por lo contrario, los criterios de diseño de las viviendas parecieron estar más vinculados al perfil poblacional renovador y gentrificador de la zona, que a las características y patrones culturales de las familias ocupantes, lo que para ellas supuso transitar un proceso de re-aprendizaje de nuevos modos de habitar sus viviendas y el nuevo barrio "renovado" (Giroud, 2019).

En este sentido, el alcance de la mixtura social efectiva en el territorio puede cuestionarse al observar persistentes desigualdades sociales que son invisibilizadas "puertas adentro" de los edificios de vivienda social, que aparentan ser similares a los de su entorno, pero que en su interior tienen graves problemas constructivos. Si bien las familias se muestran relativamente conformes con sus viviendas, también expresan sus críticas sobre la calidad constructiva de los complejos habitacionales y los problemas que les genera en relación a su vida cotidiana. Estas deficiencias constructivas, sumadas a las condiciones del *subsistema legal*, reproducen un proceso de fragmentación al interior de la población destinataria que conduce a un deterioro de las condiciones de adaptación a las

nuevas viviendas y dificulta las posibilidades de integración social y urbana tanto al complejo habitacional en el que viven como al barrio "renovado" en el que se insertan. Así, se advierten problemas de convivencia y conflictividad, que aparecen bajo la forma de representaciones sociales basadas en la diferencias entre "buenos" y "malos" vecinos.

En relación a los vínculos entre vecinos ocupantes, vecinos "frentistas" y nuevos habitantes, la situación es diversa. Si bien resulta prematuro caracterizar la relación entre los recién llegados al barrio y las familias destinatarias de las viviendas sociales, identificamos algunos indicios que podrían consolidarse en el tiempo y constituirse en objeto de análisis desde un enfoque de mixtura, como por ejemplo los vínculos que establecen los niños pequeños que habitan en estos distintos complejos. La relación entre familias ocupantes y vecinos "frentistas", en tanto, es de larga data y está atravesada años de conflictividad. Por último, en relación al *subsistema económico*, los nuevos gastos asociados al carácter de propietarios tensionan la posibilidad de estas familias de permanecer en este barrio renovado a largo plazo. La ausencia de intervención estatal para reducir estos gastos puede leerse como otra de las estrategias expulsivas que identificamos en esta política.

En este sentido, advertimos que, aunque el habitar en las viviendas sociales contribuye al mejoramiento de algunas de las dimensiones que componen una vivienda digna —sobre todo aquellas asociadas a ventajas de localización y externalidades urbanas—, persisten elementos que reproducen lógicas de segregación y estigmatización. Conviene retomar el interrogante que propone Bourdieu (2010) sobre si el acercamiento en el espacio físico de agentes que se encuentran distantes en el espacio social conduce en sí mismo un acercamiento social o si, por el contrario, agudiza las tendencias a la diferenciación social. Al respecto, en el caso analizado, tanto el incumplimiento de los plazos fijados para la adjudicación de una vivienda definitiva en la traza, como las demoras en la escrituración y la consolidación de los consorcios, directamente relacionado con las deficiencias analizadas en el subsistema habitacional, fomentan una creciente diferenciación social, que se expresa a través de representaciones estigmatizantes que cuestionan el derecho a permanecer en el barrio.

Por ende, si bien el plan de soluciones habitacionales implementado en la zona desde un enfoque de mixtura se presenta discursivamente —desde la gestión local— como algo "novedoso" o "progresista" en materia sectorial, si no se ejecuta desde un abordaje integral que contemple la ejecución de medidas complementarias orientadas a proteger a la población más vulnerable del efecto gentrificador de un barrio en proceso de renovación, el programa mentado no es más que una política segregatoria de sectores populares de la ciudad. En este escenario, la mixtura social opera como una forma renovada de acceso desigual a la ciudad.

Bibliografía

Arbaci, S., y Rae, I. (2014). Efecto barrio y desigualdades: evidencias para desmitificar las políticas urbanas de diversificación residencial. *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno, 9*(26). http://dx.doi.org/10.5821/ace.9.26.3687

Barreto, M. Á. (2008). La comprensión del problema habitacional desde una perspectiva compleja para un abordaje integral. *XIV Encuentro de la Red ULACAV (Red Universitaria latinoamericana de cátedras de vivienda).* Buenos Aires: Red ULACAV.

Bourdieu, P. (2010). *El sentido social del gusto. Elementos para una sociología de la cultura.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Boselli, T., y Velasco, E. (2003). Políticas de vivienda en la Ciudad de Buenos Aires (1998-2001): bases para la evaluación de desempeño del parque habitacional social. En R. Dunowicz, B. Amarilla, T. Boselli, R. Hasse, & E. Velasco, *El desempeño edilicio. La vida de los edificios en el tiempo* (pp. 33-45). Buenos Aires: Ediciones FADU-UBA.

Brenner, N., & Theodore, N. (2002). *Espacios del neoliberalismo: la reestructuración urbana en América del Norte y Europa Occidental.* Londres: Blackwell Publishers.

Cravino, C., Fernández Wagner, R., y Varela, O. (2000). *Notas sobre la política habitacional en el área metropolitana de Buenos Aires en los '90.* Buenos Aires: Instituto del Conurbano-UNGS.

De La Mora, L. (2002). *Aferição da qualidade da participação dos agentes envolvidos em mecanismos de gestão democrática do desenvolvimento local. Uma proposta metodológica.* Recife: Universidade Federal de Pernambuco.

Di Virgilio, M. (2010). "Capítulo 12. La(s) política(s) educativa(s) como objeto de investigación: formas de abordaje". En: Wainerman y Di Virgilio (comps), *El quehacer de la investigación en educación*. Buenos Aires: Manantial.

Di Virgilio M. y Rodríguez M.C. (2016). A city for all? Public policy and resistance to gentrification in the southern neighborhoods of Buenos Aires. *Journal Urban Geografhy, 37*(8), 1215-1234. https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1152844

Díaz M., Zapata M.C., Aguilar D., Fernández O., Quiroga A. (2019). "¿Normativa urbana para quién? El caso del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg, Ciudad de Buenos Aires, Argentina". *Revista de Geografía Estudios Socioterritoriales,* 25, ISSN 1853-4392. Argentina. https://revistaest.wixsite.com/revistaestcig/copia-de-no-24-julio-diciembre-2018

Díaz Parra, I. (2016). Política urbana y cambios sociodemográficos en el centro urbano de Ciudad de México ¿gentrificación o repoblación? *Territorios,* 35, 127-148. dx.doi.org/10.12804/territ35.2016.06

Díaz, M., Díaz Parra I. y Santa Cruz, A. (2017). "Declive y renovación de la traza de la ex autopista 3 en la zona norte de la ciudad de Buenos Aires (2009-2016)". *III Congreso Internacional de Estudios Urbanos Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en y América Latina* URBARED-MUNDO URBANO, 4, 5 y 7 de abril de 2017. Quilmes, Universidad Nacional de Quilmes. Publicada en Actas del Congreso.

Ferme N., Raspall T., Zapata M.C. (2016). Los impactos de la política de construcción de vivienda social sobre la configuración territorial de la Ciudad de Buenos Aires, 1907-2014. En Rodríguez M.C. y Di Virgilio M.M. (comp.): *Territorio, políticas habitacionales y transformaciones urbanas*. (75-116). Buenos Aires. Espacio.

Fernandes, E. (2006). Updating the "Declaration of the Rights of Citizens" in Latin America: constructing the right to the city in Brazil. En *UNESCO, International public debates. Urban policies and the right to the city.* París: UNESCO.

Giroud M. (2019). Mezcla, control social y gentrificación. *Revista Territorios, 41*, 295-304. Bogotá. https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/7908/7176

Guevara, T. (2015). Abordajes teóricos sobre las transformaciones sociales, económicas y territoriales en las ciudades latinoamericanas contemporáneas. *EURE*, *41*(124), 5-24. https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612015000400001

Harvey, D. (2007). *Breve historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.

Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana.* Madrid: Akal.

Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad.* Barcelona: Ediciones Península.

Lopes de Souza, J. (1995). O territorio: sobre espaco e poder, autonomía e desenvolvimiento. En I. Elias de Castro, P. C. da Costa Gomes, y R. Lobato Correa (Eds.), *Geografia: conceitos e temas* (2012th ed.). Río de Janeiro: Bertrand.

Meneses Reyes, R. (2014). Vecinos en conflicto: las disputas por el suelo urbano en la Ciudad de México" En Azuela y Cancino (Coords.), *Jueces y conflictos urbanos en América Latina*. México: Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Distrito Federal.

O'Donnell, G., & Oszlak, O. (1981). *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: Doc. CEDES – G.E. CLACSO.

Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano.* Buenos Aires: Estudios CEDES-Humanitas.

Pelli, V. S. (2007). *Habitar, participar y pertenecer. Acceder a la vivienda, incluirse en la sociedad.* Buenos Aires: Noduko.

Rolnik, R. (2011). *Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto*. Recuperado el 7 de Abril de 2011, de Naciones Unidas: http://es.scribd.com/doc/53380527/Raquel-Rolnik-Relatora-Especial-ONU-sobre-derecho-a-la-vivienda

Rossi D., Zapata C., y González Redondo C. (2017). "La eterna espera. Condiciones del habitar durante el proceso de renovación del sector 5 de la traza de la ex autopista 3 en el barrio de Villa Urquiza, ciudad de Buenos Aires", en *III Congreso Internacional de Estudios Urbanos / URBARED-Mundo Urbano,* "Situación y Perspectivas de la Vivienda y el Hábitat en Argentina y América Latina"; Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General.

Sánchez, A. (s/d). *Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad.* (S. y. Observatorio Derechos Económicos, Ed.) Recuperado el 3 de Octubre de 2009, de http://www.descweb.org/

Slater, T. (2006). The eviction of critical perspectives from gentrification re-search. *International Journal of Urban and Regional Research,* (30), 737-757.

Von Der Dunk *et al* (2011). "Defining a typology if peri-urban land-use conflicts-a case studynfrom Switzerland". *Landscape and Urban Planing*, 101, 149-156.

Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981.* Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Zapata, M.C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat.* Buenos Aires: Teseo. https://www.teseopress.com/politicahabitacional

Zapata, M.C. y Belluscio S. (2018). De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano. *Quid16,* 9, 60-90. Buenos Aires. http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2807/pdf_21

CAPÍTULO 12

LLEGAR Y PERMANECER: LA RELEVANCIA DE LA RADICACIÓN TERRITORIAL DE LOS DESTINATARIOS DE LAS VIVIENDAS SOCIALES DESDE EL ENFOQUE DE LA MOVILIDAD ESPACIAL[1]

Por Mercedes Najman

Introducción

Este capítulo propone un abordaje, desde el enfoque de las movilidades espaciales, de la disputa por permanecer en el territorio que protagonizaron los hogares que residen actualmente en las viviendas sociales construidas en la traza de la ExAU3. Así, las prácticas de movilidad —residencial y cotidiana— de estos hogares constituyen una lente para comprender los procesos que configuraron su arraigo territorial y la impronta de radicación.

El abandono del Plan de Autopistas Urbanas y el proceso de ocupación de los terrenos e inmuebles expropiados ubicados en la traza de la proyectada Autopista 3, marcaron el inicio de un conflicto urbano de larga durabilidad y sobre el cual el Estado a lo largo del tiempo intervino de manera heterogénea. Tal como se reconstruye en el Capítulo 2 de este libro, frente a esta disputa por el espacio urbano, el Estado adoptó posiciones que oscilaron entre una impronta de desplazamiento, "dejar hacer" y de radicación sobre los denominados ocupantes. Estos últimos, por su parte, desde bien temprano se posicionaron en este conflicto resistiendo a los intentos de desalojo y desplazamiento. Mediante

---

[1] La propuesta y enfoque teórico metodológico de este capítulo se desprende de las líneas de investigación desarrolladas por la autora en su tesis doctoral (Najman, 2020) y de los trabajos realizados por el equipo de investigación de Movilidades urbanas y estrategias habitacionales del Área de Estudios Urbanos del IIGG-FSOC.

distintas instancias de organización procuraron inclinar la definición de la disputa territorial hacia su dimensión habitacional, teniendo como principal objetivo el acceso a una solución definitiva, preferiblemente ubicada en la traza para garantizar su permanencia en el barrio y, en consecuencia, en la ciudad (Rodríguez, 2005; Zapata, 2017).

Las alternativas habitacionales ofrecidas a los ocupantes en las leyes Nº324/99, Nº3.396/09 y Nº4.089/11, pueden pensarse como la institucionalización de esta disputa (Najman, 2020). Entre estas alternativas, se construyeron y reciclaron 16 soluciones habitacionales en total —aproximadamente 300 unidades funcionales— ubicadas en la misma traza, apuntando al reconocimiento y radicación de los hogares ocupantes.

Como destacamos en el Capítulo 11 y en investigaciones previas (Najman, 2020), los hogares que optaron por la alternativa de vivienda social en la traza —aun debiendo atravesar largas esperas e incertidumbres— priorizaron su permanencia en el barrio. Su premisa de radicación visibilizó la fuerte valoración positiva que estos hogares tenían sobre el barrio y la relevancia del mismo sobre sus estrategias de vida.

La resistencia a abandonar esta zona de la ciudad como espacio de vida estructuró (y continua estructurando) a la consigna de radicación, visibilizando el rol que asume el barrio sobre las estructuras de oportunidades de sus habitantes en tanto capital locacional (Najman, 2020). Tal como sostiene Abramo (2003), la noción de capital locacional evidencia que bajo el eje barrial se despliega una serie de recursos que son utilizados por los hogares para su reproducción. Estos recursos son en gran parte extrínsecos, es decir que se desprenden de la posición que el barrio ocupa en la ciudad en relación a las oportunidades de acceso a los bienes, servicios y oportunidades que la propia ciudad ofrece. Pero también existen otros recursos barriales que se derivan de elementos intrínsecos al mismo, como las redes de relaciones y las economías que allí se desarrollan y contribuyen a la formación de identidades territoriales y de estrategias de supervivencia (Abramo, 2003; Kaztman, 1999).

Las entrevistas realizadas en el marco de este proyecto[2] dejaron ver que la valoración de estas dos dimensiones del barrio en tanto capital locacional fue central para la toma de decisión de los hogares que escogieron la alternativa

[2] Proyecto de Reconocimiento Institucional de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA): "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Parque Donado Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana" (Res. CD2147-15), entre los años 2016 y 2018, y "Políticas públicas (urbanas y habitacionales) y sus efectos en la trama socio-urbana en el caso del nuevo barrio Donado-Holmberg (Ciudad de Buenos Aires-Argentina)" (Res. CD847-18) entre los años 2018-2020.

de una solución habitacional con radicación en la traza. En relación a las características extrínsecas del barrio, los habitantes destacaron positivamente la "centralidad", el acceso a infraestructuras y servicios y consideraron que el reciente proceso de renovación y revalorización mejoraría esta posición relativa del barrio en la ciudad (Najman, 2020) (ver Capítulo 10). Pero junto a las características extrínsecas del barrio, cobraron relevancia aquellos recursos intrínsecos. La configuración de redes de pertenencia (Bartolomé, 1985; Abramo, 2003; Di Virgilio, 2007; Cravino, 2008) y la antigüedad de residencia en la traza dieron pie a la consolidación de identidades territoriales (Gravano, 2003; Merklen, 2005) con un fuerte apego barrial.

En este sentido, la consigna de radicación que los hogares ocupantes sostuvieron y aún sostienen, se inscribe en la centralidad que asume el barrio en tanto capital locacional en la configuración de sus estructuras de oportunidades. Así, la resistencia al desplazamiento y la elección y defensa de la radicación no sólo traduce una disputa por permanecer en un espacio urbano con mayores oportunidades de acceso a la ciudad, sino también por sostener aquellos anclajes territoriales que son resultado de sus propias prácticas de habitar y que constituyen elementos clave para su desenvolvimiento cotidiano.

A lo largo de este capítulo se realiza un intento por comprender esta doble dimensión de la disputa por la permanencia territorial desde el enfoque de las movilidades espaciales. Se pondrá el foco sobre los hogares que fueron destinatarios de la vivienda social ubicada en la traza, es decir aquellos hogares que priorizaron entre las alternativas ofrecidas aquella que habilitaba su permanencia en el barrio. Mediante un análisis de sus prácticas de (in)movilidad residencial y cotidiana, se exploran las modalidades en que estos hogares reivindican su presencia en el territorio, configurando y a la vez dando cuenta del barrio en tanto capital locacional.

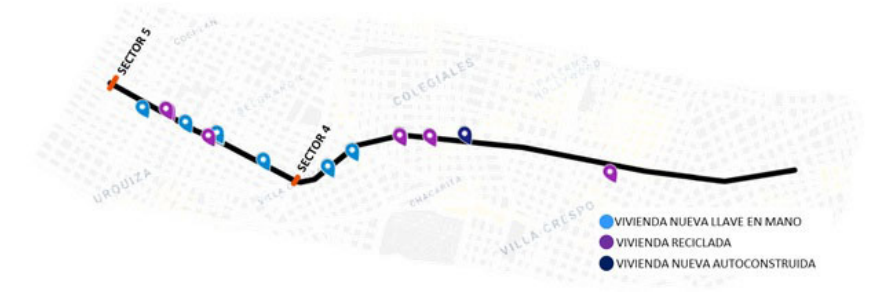
¿Cuándo, cómo y desde dónde estos hogares llegaron a la traza? ¿Qué significó esta mudanza en el marco de sus luchas por acceder a mejores oportunidades urbanas? ¿Qué rol desempeña este barrio sobre los desplazamientos cotidianos que los hogares realizan para satisfacer sus necesidades? ¿Y qué lugar ocupa dentro de la geografía de los sistemas de relaciones a los que pertenecen?

Con la intención de responder estos interrogantes, se llevó adelante una investigación bajo un diseño metodológico cuantitativo en base a datos primarios obtenidos mediante encuestas biográficas retrospectivas[3] que fueron realizadas

[3] La Encuesta de Movilidad Espacial (EME) es llevada adelante por el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani (FSoc-UBA) bajo la dirección de María Mercedes Di Virgilio y Françoise Dureau en el marco del Proyecto Mobilités spatiales et transformations dans les anciennes périphéries urbaines des

a los y las habitantes de las viviendas sociales ubicadas en la traza de la ExAU3 (mapa 1). Se trabajó con una muestra[4] aleatoria de 68 hogares que residen en viviendas sociales en el sector IV y V de la traza.

Mapa 1: Viviendas sociales ubicadas en la traza



Fuente: Elaboración propia

Las encuestas permitieron captar las prácticas de movilidad residencial de un representante de cada hogar (denominado ego) para cada año de vida desde su nacimiento hasta el momento de realización de la encuesta y las prácticas de movilidad cotidiana de todos los integrantes del hogar que implicaron desplazamientos por diversos motivos en la semana anterior a la realización de la encuesta. En este sentido, el abordaje de las movilidades residenciales y cotidianas demandó la combinación de una perspectiva biográfica y transversal sobre las prácticas espaciales y las presencias territoriales.

A lo largo de este capítulo, el análisis de las prácticas de movilidad se divide en dos momentos en relación a la presencia de estos hogares en la traza: por un lado su acceso al territorio, es decir la mudanza[5] a la traza que habilita su presencia en el territorio. Nos preguntamos acerca de las formas en que estos hogares llegaron a la traza: desde dónde, cuándo, cómo y principalmente, cuáles fueron los significados de este movimiento en el marco de las disputas de estos hogares por acceder a la ciudad. Mediante un análisis de secuencias

métropoles d'Amérique latine (Bogotá, Buenos Aires et Santiago du Chili): la ville latino-américaine entre le centre et la périphérie actuelle. La EME propone analizar las formas de movilidad espacial y las transformaciones que ellas producen en las ciudades.

[4] La muestra seleccionada es representativa del conjunto de hogares que residen actualmente en las viviendas sociales construidas y refaccionadas en la traza de la ExAU3, tanto del sector IV como del V.

[5] Nos referimos aquí a quienes llegan a la traza desde otros lugares, reconociendo que una porción de los casos son "nativos".

(Gauthier, et. al., 2010; Ritchard y Studer, 2018) de los datos biográficos, se reconstruyeron las trayectorias residenciales de ego desde su nacimiento hasta el ingreso a la traza. Prestamos atención a las localizaciones[6] y arreglos[7] residenciales presentes en las trayectorias previas, así como a los motivos y momentos de mudanza a la traza.

El segundo momento de análisis refiere a la permanencia de estos hogares en el barrio y a la configuración de anclajes territoriales. Las trayectorias residenciales posteriores al ingreso a la traza, así como las movilidades cotidianas y la distribución geográfica familiar de los encuestados, dan cuenta del rol de las prácticas de movilidad sobre la configuración de identidades barriales y de espacios de proximidad barrial indispensables.

Aproximaciones teóricas para pensar la radicación y la disputa territorial desde la movilidad espacial

La movilidad espacial es una condición propia de los sujetos sociales (Di Virgilio, 2015), y por lo tanto, es un factor relevante para pensar tanto los procesos urbanos, así como para comprender los fenómenos sociales, ya que la vida cotidiana se experimenta en un continuo espacio-temporal (Jirón e Imilán, 2018). A pesar de esta característica dinámica de nuestros objetos de estudio frecuentes, Jirón e Imilán (2018) destacan que los estudios urbanos tradicionales en Latinoamérica han tendido excluir este aspecto y a centrar sus análisis

[6] Las categorías de la localización identifican y reagrupan en cinco categorías a las ubicaciones geográficas que cada encuestado/a declaró para cada año en su calendario de vida. La escala o jerarquización propuesta implica distintos grados de proximidad respecto a la zona de la traza de la ExAU3, una de las zonas más valorizadas de la CABA: otros países o provincias, Gran Buenos Aires, barrios de la CABA no aledaños a la traza, barrios de la CABA aledaños a la traza y finalmente la propia traza de la ExAU3.

[7] En el marco de sus estrategias residenciales para acceder a la vivienda, los hogares desarrollan distintos tipos de arreglos (jurídicos o no). Estos arreglos presentan cierta jerarquización sobre los modos de ocupar una vivienda donde la figura de propietario se ubica como el objetivo último de esta carrera residencial y se asocia a un ideario que la define bajo una determinada posición social (Cosacov, et al., 2018). Asimismo, los tipos de arreglos se asocian a los diferentes tipos de mercado de suelo y vivienda o tipos de hábitat. Por ejemplo, la tenencia informal de las viviendas se presenta frecuentemente en tipologías informales. Sin embargo la informalidad en los arreglos no es exclusiva de las tipologías de hábitat informales, por el contrario, la ciudad formal también es escenario de modalidades de inscripción informales mediante ocupaciones y alquileres.

en dimensiones estructurales y fijas, instalando una mirada estática sobre las características del habitar y excluyendo del análisis a los sujetos que habitan estos espacios.

El enfoque de la movilidad espacial introduce a los estudios urbanos una mirada centrada en la característica dinámica de los procesos, combinando a su vez, la dimensión estructural o macro-social con las escalas micro-sociales o de agencia de estos fenómenos. A su vez, la movilidad espacial puede pensarse como objeto de análisis pero también como enfoque, en tanto puede concebirse como una forma de habitar que permite comprender otras problemáticas urbanas (Urry, 2007 en Jirón e Imilán, 2018). En este sentido, a lo largo de este capítulo analizamos la movilidad residencial y cotidiana de los habitantes de la vivienda social de la traza de la ExAU3 con el propósito de comprender, a través de sus prácticas de movilidad, la configuración del barrio en tanto capital locacional. Exploramos de qué manera a través de estas prácticas se expresa la dimensión extrínseca e intrínseca del capital locacional que constituye el territorio de la traza para estos hogares.

Como fue planteado al inicio, los lugares de residencia (en tanto posición residencial) representan para sus habitantes un capital relevante sobre sus estructuras de oportunidades[8] (Kaztman, 1999; 2000) al que podemos denominar, retomando a Abramo (2003), como un capital locacional. Como ya mencionamos, este capital locacional combina dos dimensiones: aquellos recursos que se desprenden de sus características extrínsecas y aquellos que devienen de elementos intrínsecos al mismo barrio. Comenzaremos por identificar los factores extrínsecos al barrio que inciden en la configuración de capitales locacionales de distinta calidad, es decir, aquellos que se desprenden de su posición urbana.

Tal como sostiene Harvey (1977), si bien la ciudad constituye un sistema de recursos utilizables, el efecto de los mismos sobre los individuos dependerá de la accesibilidad y proximidad que representen, la cual varía de acuerdo a las posiciones que los mismos ocupen en la estructura urbana. En este sentido y siguiendo a Oszlak (1991), denominamos estructura urbana o socio-espacial a la distribución y localización geográficamente desigual de los bienes, servicios y grupos sociales en el espacio.

El espacio urbano y sus características profundamente desiguales, es resultado de prácticas e interacciones, de relaciones de poder, de conflictos y estrategias de diferentes actores y si bien se nos presenta como una realidad

[8] El concepto de estructura de oportunidades permite pensar que el acceso a determinados recursos que habilitan mejores situaciones de bienestar (los cuales son denominados activos o capitales), condiciona las oportunidades de acumular más recursos de este mismo tipo, configurando cadenas, rutas o caminos hacia el bienestar (Kaztman, 1999; 2000).

externa y objetiva, se trata de un producto eminentemente social (Massey, 2005). Retomando a Oszlak (1991), entendemos que la configuración de estas estructuras urbanas desiguales es resultado de una lucha permanente entre diversos actores por el derecho al espacio urbano. Estos actores en pugna, reivindican el derecho a decidir sobre la localización de los bienes, servicios y actividades que estructuran la vida urbana. El derecho al uso y disposición del espacio urbano[9] implica según el autor, la posibilidad de elección del lugar de residencia en función del acceso a las externalidades ligadas a dicha localización.

Sin embargo, no todos los hogares tienen las mismas posibilidades de ubicarse en las áreas de la ciudad que consideran más deseables. Su localización responde, así, a las estrategias que logran desplegar en función de los recursos disponibles y las condicionalidades externas, cristalizando el resultado de los éxitos y fracasos en la lucha por la apropiación del espacio urbano (Slater, 2013; del Río, et al., 2014; Di Virgilio, 2018).

Las características extrínsecas del capital locacional, así como las luchas permanentes por el derecho al uso y disposición del espacio urbano, han sido abordadas también desde el enfoque de la movilidad espacial. Tal como sostiene Sánchez (1990), la localización —entendida como la ubicación de bienes, servicios y personas en un lugar determinado a través de un mecanismo social— no es un hecho estático. Se trata de un hecho relacional ya que se apoya en la posibilidad de movilidad geográfica. En este sentido, las personas, los bienes y los servicios pueden modificar su localización, haciendo que en estos movimientos, se modifiquen sus capacidades de apropiación de las externalidades urbanas e incluso, haciendo que la estructura espacial también se transforme. En relación a los movimientos de personas, siguiendo a Kaufmann, et al. (2004) podemos distinguir dos tipos de prácticas de movilidad: residenciales y cotidianas.

Entendemos a la movilidad residencial como los cambios que las personas u hogares hacen sobre la localización de su vivienda, sus tipos de viviendas o las tenencias de las mismas[10]. En tanto práctica social, la movilidad residencial se define en el cruce entre las oportunidades habitacionales vigentes y las

[9] En este sentido, si bien se parte de la noción de derecho a la ciudad, definido por Lefebvre (1968) como el derecho de todas las personas a gozar de los avances de la vida urbana y reinterpretado por Harvey (2012) como el poder colectivo de decisión sobre el tipo de ciudad deseada, el factor que subyace sobre los procesos de configuración de la estructura urbana es el de la lucha por este derecho.

[10] En este capítulo nos enfocamos únicamente en los cambios vinculados a la localización residencial de los hogares encuestados, aunque también prestamos atención a los arreglos residenciales que estos hogares desarrollaron en cada etapa residencial para sus inscripciones territoriales.

necesidades y expectativas de los hogares (Pooley, 1997, Dieleman, 2001; Di Virgilio, 2007). Entre estas últimas debemos incluir a la propia interpretación que estos hogares hacen sobre la estructura urbana y la desigual distribución de sus bienes, servicios y equipamientos, lo cual da cuenta de la presencia de repertorios geográficos propios (Cosacov, 2014). La movilidad residencial puede conducir (o no) a modificaciones sustanciales del lugar que los hogares ocupan en la estructura urbana, cristalizando necesariamente un proceso de lucha por la apropiación del espacio urbano (Cosacov, 2014). Las trayectorias residenciales —el encadenamiento sucesivo de las prácticas de movilidad residencial— pueden pensarse entonces, como las objetivaciones de estas luchas que vuelven legibles los "éxitos o fracasos" sobre la disputa espacial.

Ahora bien, tal como señalan Duhau y Giglia (2008) y Di Virgilio (2007), el lugar de residencia es fundamental para la apropiación del espacio urbano o las formas de habitar, pero además es el "punto de partida" de un conjunto más amplio de prácticas espaciales y del uso del espacio urbano. En este sentido, las movilidades cotidianas son entendidas como el conjunto de desplazamientos frecuentes que se realizan con el propósito de satisfacer ciertas necesidades ya que habilitan el acceso a bienes y servicios (Brikman, 2020). Dada la distribución desigual de tales bienes y servicios en la estructura urbana, la posición residencial de estos hogares condiciona fuertemente la característica de estos desplazamientos. Por lo que en sí mismas, estas prácticas de movilidad visibilizan a la vez que permiten transformar, las desiguales posibilidades de acceso a las externalidades urbanas (Najman, 2020).

Ahora bien, retrocediendo a la noción del barrio como capital locacional (Abramo, 2003), señalamos que además de su dimensión extrínseca vinculada a la posición urbana, existen otros recursos que se desprenden de las características intrínsecas del territorio. El autor sostiene que la superposición de cierta proximidad geográfica de un conjunto de habitantes junto a una proximidad organizada, habilita la formación de redes de relaciones y al desarrollo de economías barriales indispensables para las estrategias de supervivencia de sus pobladores. Es en este sentido que Bartolomé (1985; 2006; 2008) considera que el barrio se presenta como el entorno social que define el marco de la vida de las personas que lo habitan. Incluso en ciertos contextos donde otros lazos de integración social como el empleo son débiles, el barrio, gracias a las relaciones de proximidad, puede ocupar un lugar central en la formación de identidad (Merklen, 2005; Cravino, 2008).

La relevancia de la dimensión intrínseca del capital locacional en la premisa de radicación de los hogares ocupantes de la traza, encuentra sustento también en las clásicas investigaciones locales sobre procesos de reubicación de población. Tal como señalan estos autores, la presencia territorial (es decir, la radicación) resulta un factor indispensable para la construcción de los espacios sociales de pertenencia. Bartolomé (1985) y Catullo (2006) resaltaron que los desplazamientos de población han desarmado las formas simbólicas mediante las que los colectivos entendían hasta entonces su medio ambiente físico y social, produciendo una crisis vital, un desarraigo masivo y la pérdida del espacio socialmente construido. La noción del territorio de pertenencia como un espacio socialmente construido parece señalar un rol activo de los habitantes. En este sentido, desde el enfoque de la movilidad espacial se ha identificado que esta compleja configuración de sistemas de relaciones fuertemente anclados en los lugares de residencia es sostenida y producida mediante las prácticas de movilidad (Cosacov, 2017).

En primer lugar, la presencia continua en un mismo territorio señala una tendencia a la inmovilidad residencial o sedentarismo. Sobre la decisión de los hogares de no moverse, Palomares-Linares, et al. (2018) señala que diversos estudios demostraron el peso de la antigüedad residencial y la influencia de la geografía de las redes sociales y familiares (Clark y Dieleman, 1996 y Clark et al., 2015 citado en Palomares-Linares, et al., 2018). En este sentido, la opción por la inmovilidad residencial da cuenta del arraigo territorial como un fenómeno asociado a dimensiones emocionales pero también funcionales y sociales. En este sentido, tal como sostiene Cosacov (2014), muchas veces la decisión de la localización residencial se vincula en mayor medida a la cercanía con determinados vínculos y redes de relevancia, con la presencia residencial previa en estos territorios (Giroud, 2018) o en términos de Savage con los "repertorios geográficos propios" (2005 citado en Cosacov, 2014) antes que a la posición relativa de ese lugar en la ciudad.

Pero no es solo la inmovilidad residencial la que permite comprender desde el enfoque de la movilidad la construcción del arraigo territorial como capital locacional. De hecho, los atributos intrínsecos de estos territorios de proximidad (Lazo y Calderón, 2014) se manifiestan principalmente mediante redes de sociabilidad que precisan de prácticas de movilidad cotidianas para ser sostenidas. En relación a esto último, Jouffe (2009) demuestra una doble relación entre arraigo territorial y movilidades cotidianas acotadas: por un lado aquellas personas con mayor arraigo territorial tienden a realizar movilidades cotidianas más reducidas en ese mismo territorio de proximidad, pero a la vez, este tipo de movilidades "cortas" fomenta la valorización de pertenecer a un espacio local conocido y reconocible.

Llegar. Trayectorias de luchas por el acceso a la ciudad y el ingreso a una posición urbana disputada

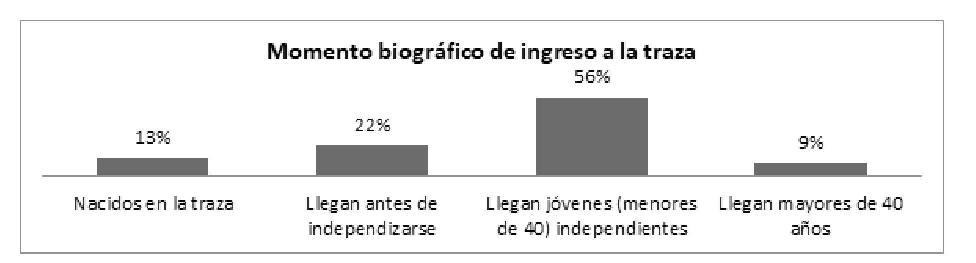
Retomando el objetivo de este capítulo, aquí analizamos los modos en que los hogares que habitan las viviendas sociales en la traza mediante sus prácticas de movilidad reivindicaron y continúan reivindicando su presencia en el territorio, dando cuenta del barrio en tanto capital locacional. En este apartado nos centramos en las movilidades residenciales previas a la traza y el acceso a externalidades urbanas que significó el ingreso a este territorio. Nos preguntamos por las luchas por el acceso a la ciudad que estas trayectorias residenciales previas cristalizaron y el rol que adoptó la llegada a la traza de la ExAU3 en el marco de las mismas.

Las trayectorias residenciales previas a la vivienda social en la traza de la ExAU3 presentan ciertos rasgos heterogéneos que permiten ver distintos desenlaces en sus luchas por el acceso a la ciudad y a las externalidades urbanas positivas. Un primer punto que diferencia a estas trayectorias es el momento en que ingresan a la traza, tanto en relación al momento histórico pero también en términos biográficos, es decir en qué momento de sus vidas llegan a este territorio.

En términos biográficos, como se puede ver en el gráfico 1, la mayoría de los casos (56%) llegó a la traza en el momento de formación del hogar propio luego de haberse independizado[11], por lo que el ingreso a la traza habilitó en muchos casos la autonomía residencial de estos hogares. En segundo lugar, son muchos (22%) los que llegaron antes de la independencia, es decir, con sus familias u hogares de origen, por lo que para ellos la traza ha sido su territorio de vida desde muy pequeños. Junto a los anteriores, más de un 13% de los casos nació en la traza, y aún viven allí. La predominancia de casos que llegan temprano a la traza y que desarrollan principalmente allí sus trayectorias residenciales de autonomía, dan cuenta de un fuerte arraigo territorial.

[11] Se considera que una persona es "independiente" cuando en función de los criterios sociales actuales se prioriza la búsqueda de la autonomía del hogar familiar. Una persona puede ser independiente y autónoma residencialmente o no. En términos prácticos el estado residencial "independiente" reúne a toda persona mayor de 25 años, toda persona con hijos, toda persona que convive en pareja, toda persona que se denomina jefe/a de hogar.

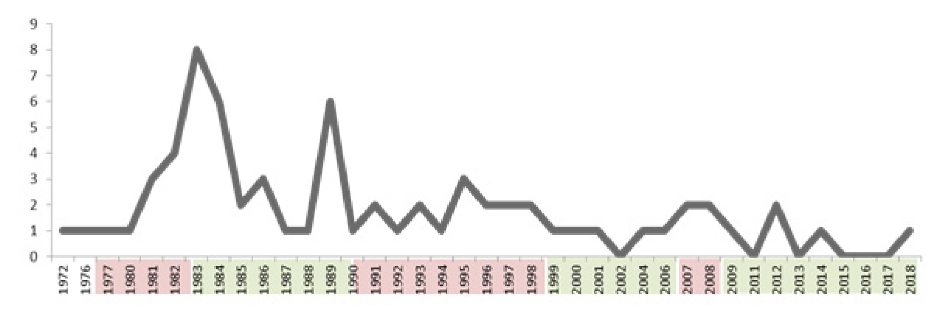
Gráfico 1: Momento biográfico de ingreso a la traza de la ExAU3.



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

Por otro lado, las posiciones que el Estado adoptó sobre el conflicto de la traza a lo largo del tiempo[12], fueron condicionando las posibilidades residenciales de estos hogares para acceder a esta posición urbana. Gran parte de quienes residen actualmente en las viviendas sociales ingresaron a la traza durante el período que inicia con el retorno democrático y se prolonga hasta la década del noventa (gráfico 2), momento en el que el Estado había adoptado una posición permisiva en torno a las ocupaciones de hecho de los inmuebles expropiados e incluso, en muchos casos motorizó estos procesos mediante modalidades de tenencia precarias.

Gráfico 2: Frecuencia de ingresos a la traza de la ExAU3 según año.



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

*Los años subrayados en rojo refieren a períodos en donde el Estado tuvo un abordaje más expulsivo sobre los procesos de ocupación de la traza y los

[12] Sobre este punto ver capítulo 2 de este mismo libro.

sombreados en verde, a los períodos de abordajes estatales con impronta de radicación o "dejar hacer" (en base al capítulo 2 de este mismo libro).

A su vez, el rol asumido por el Estado en este período se conjugó con un contexto de crisis económica-social y habitacional que acorraló a gran parte de la población y frente a la cual, el ingreso a la traza era una opción posible y estatalmente habilitada (Rodríguez, 2005). Los datos obtenidos mediante las encuestas demuestran que muchos casos que llegan en esta etapa, lo hicieron impulsados por la imposibilidad de hacer frente al pago de alquileres y el incremento de los desalojos. De hecho, el 45% de estos casos llegaron a la traza desde situaciones de alquiler. Más allá de estas restricciones, muchos hogares vieron en la traza la posibilidad de acceder a arreglos residenciales más satisfactorios, ya que el 25% de quienes llegan en esta época residían previamente en allegamiento o co-habitación.

Durante la etapa más restrictiva que inicia en la década del ´90, y a pesar del cambio de postura estatal, llega otro gran porcentaje de los actuales habitantes de las viviendas sociales construidas en la traza. Sin embargo, a diferencia de quienes ingresan más temprano, los que llegan a la traza más recientemente tienden a acoplarse[13] en hogares ocupantes ya constituidos. En este sentido, las modalidades de poblamiento de la traza en esta nueva etapa estuvieron ligadas al allegamiento y subdivisión interna de aquellos inmuebles previamente ocupados diferenciándose de quienes llegaron más temprano. A su vez, los mecanismos de ingreso a la traza de esta segunda generación son distintos a los desarrollados por los pobladores más antiguos ya que se trata de un ingreso posibilitado por la presencia preexistente de redes principalmente familiares en el territorio.

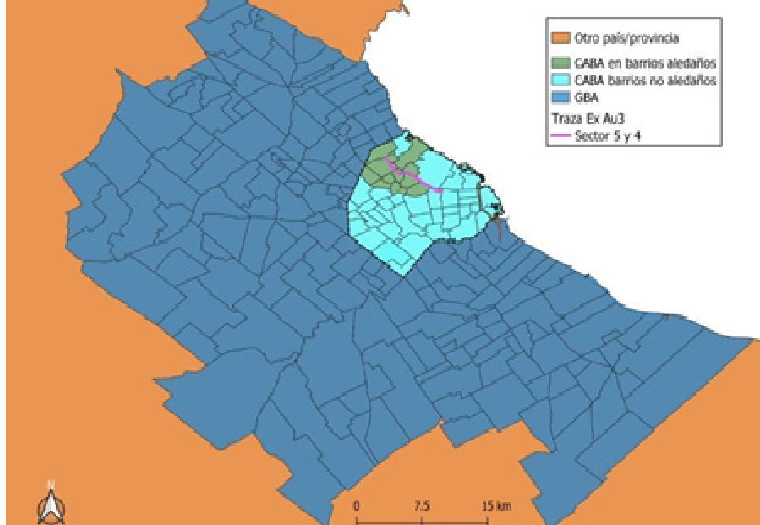
En cambio, entre los mecanismos de acceso que destacan los protagonistas de las trayectorias que llegan más temprano aparece la presencia de redes, pero principalmente políticas y no necesariamente con anclaje territorial. Este tipo de redes que encarnan en la figura del "contacto interno" como factor clave del ingreso, se relacionan a su vez con la porosidad estatal de este período antes mencionada. Finalmente, los arreglos residenciales que las dos generaciones de pobladores desarrollaron antes de ingresar a la traza también presentan algunas diferencias asociadas a los diferentes contextos socio-históricos. Quienes llegaron temprano habían desarrollado previamente trayectorias de alquiler (45% de los casos) y en segundo lugar de co-habitación (25%); mientras que el segundo grupo llegó a la traza principalmente luego de trayectorias de propiedad formal (32%), aunque con una gran presencia de arreglos de propiedad informal (25%) y allegamiento (25%).

[13] En muchos de estos casos se trata de personas que se ponen en pareja con algún integrante de un hogar ocupante y se mudan bajo allegamiento en esas viviendas. De hecho el 36% de los casos que llegan en esta época, ingresan a la traza bajo situaciones de allegamiento o co-habitación.

Como vimos hasta aquí, sobre la estrategia residencial de mudarse a la traza parecen haber influido los contextos socio-económicos, las características de las políticas estatales, las redes de sociabilidad y circulación de información y también las perspectivas en torno a los arreglos residenciales deseados y/o posibles. Pero, ¿cómo incidió este movimiento residencial sobre las trayectorias previamente desarrolladas? Más precisamente, ¿cómo podemos interpretar este movimiento a la luz de las luchas por el acceso a la ciudad y sus externalidades encarnadas hasta ese momento?

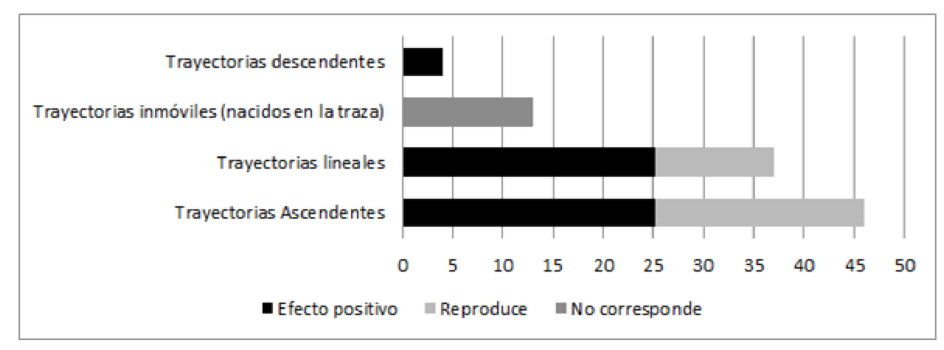
Considerando la estructura urbana fuertemente desigual del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), y con el propósito de comprender las luchas por la apropiación de la ciudad que visibilizan los desplazamientos residenciales de estos hogares, partimos de una concepción jerarquizada de este espacio que se traduce en diferentes tipos de trayectorias residenciales previas a la traza.

Mapa 2: Categorización de localizaciones en relación a la traza.



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3: Efectos del ingreso a la traza sobre posiciones urbanas previas según tipo de trayectoria residencial, en porcentaje.



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019).

Poco menos de la mitad de los casos encuestados (dejando por fuera al 13% que nace en la traza), había desarrollado trayectorias residenciales ascendentes respecto a su posición urbana antes de ingresar a la traza. Para la mitad de este tipo de trayectorias, el ingreso a la traza significó una nueva mejora en esa escalera ascendente, que les permitió acceder a mejores posiciones urbanas con más externalidades positivas. Es el caso[14] por ejemplo de Flora[15] que migra de Salta a Buenos Aires en 1981 y tras vivir algunos años en una habitación en una pensión de Montserrat es desalojada. Frente a la urgencia de conseguir un nuevo lugar donde vivir que pueda afrontar con su sueldo y gracias a la presencia de un contacto en la traza, decide mudarse allí en 1984. Para Flora, llegar a la traza no solo significó una solución a su problema habitacional sino también generó una mejora en su localización.

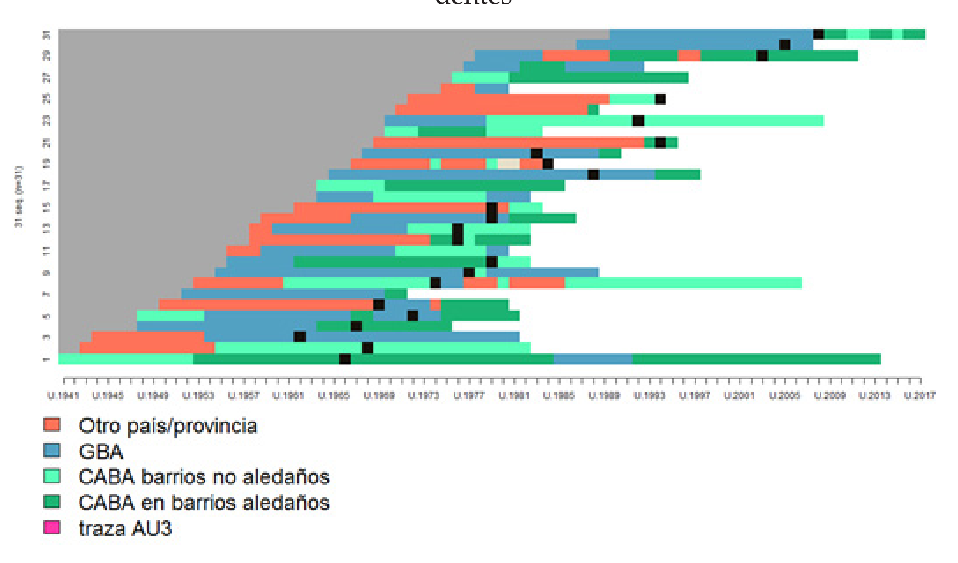
Mientras tanto, para la otra mitad de quienes habían desarrollado trayectorias ascendentes, el ingreso a la traza implicó una reproducción y resguardo de las posiciones previamente alcanzadas. Un ejemplo puede ser el caso de Mabel, quien nace en 1958 en Entre Ríos en un entorno rural y decide a los 16 años mudarse a Buenos Aires en búsqueda de trabajo, y se instala en un barrio próximo a la traza como empleada doméstica. Cuando cambia de trabajo se muda a una pensión en el centro, pero a los pocos años vuelve a la zona próxima a la traza alquilando una casa con su pareja y vive allí hasta 1982, cuando es desalojada por imposibilidad de pago. En ese contexto Mabel ingresa a la traza como ocupante, resolviendo su necesidad habitacional sin implicar un

[14] La reconstrucción de estas biografías se realizó a partir de la información presente en sus calendarios de vida obtenida en las Encuestas de Movilidad Espacial en el año 2019.

[15] Los nombres utilizados son de fantasía y fueron modificados para conservar la confidencialidad de los informantes.

desplazamiento de esa zona de la ciudad que había incorporado previamente a su repertorio geográfico.

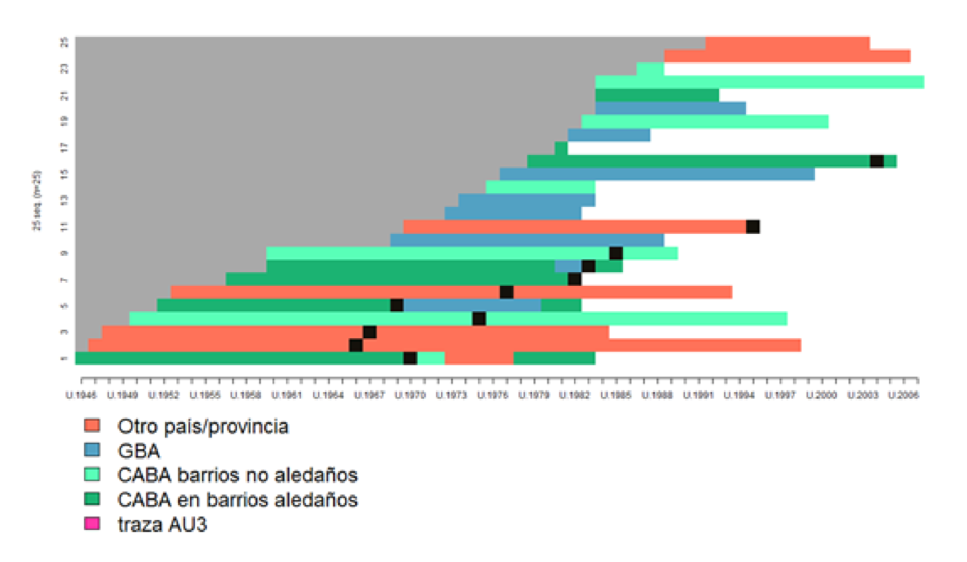
Gráfico 4: Trayectorias de localización residencial previas a la traza ascendentes



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

En segundo lugar, el 38% de los encuestados habían desplegado trayectorias lineales en relación a su posición urbana (aunque en muchos casos oscilantes) antes de ingresar a la traza. Para la mayoría de quienes desarrollaron este tipo de trayectorias (68%), la mudanza a la traza representó una mejora en su posición residencial. Se trata de personas que habían residido hasta el momento en otros países o provincias, en Gran Buenos Aires o en barrios de la CABA no próximos a la traza, por lo que este movimiento implicó una mejora locacional. El 32% restante de las trayectorias lineales, antes de ingresar a la traza habían residido establemente en barrios próximos, por lo que esta mudanza refleja en mayor medida una voluntad de radicación e inmovilidad antes que de ascenso locacional.

Gráfico 5: Trayectorias de localización residencial previas a la traza lineales.

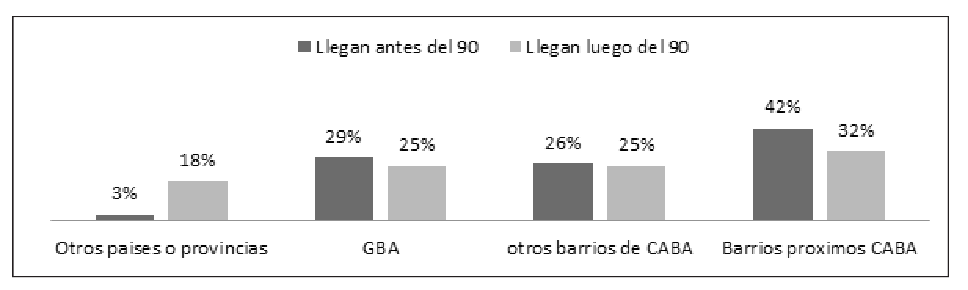


Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

Por último, debemos mencionar la existencia de un pequeño número de trayectorias que llegaron a la traza luego de un desenlace descendente: se trata de casos que nacieron en barrios de CABA próximos o no a la traza y que se desplazaron a GBA. Para ellos, mudarse a la traza constituyó una mejora locacional.

A partir del análisis de las trayectorias residenciales anteriores a la traza, detectamos que una gran cantidad de hogares atravesaron esa mudanza como una conquista en sus luchas por el acceso a la ciudad y mejorando sus posiciones en la estructura urbana. Incluso para muchos de los que se mudan en el último período, la traza ha sido el punto de llegada directa desde procesos migratorios. Pero además, debemos destacar que una considerable parte de estos habitantes, en ambos períodos, llegaban desde zonas próximas a la traza y este desplazamiento no implicaba un cambio en sus posiciones sino un resguardo de las mismas. Para gran cantidad de hogares que ingresaron en los distintos momentos históricos, este territorio ya formaba parte de sus repertorios geográficos y representaba para ellos un espacio de proximidad en el cual no solo se emplazaban recursos urbanos valorados sino donde también se desplegaban sus redes de sociabilidad.

Gráfico 6: Lugar de residencia anterior a la traza, según momento de ingreso.



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

La incorporación de esta zona a los repertorios geográficos propios y el desarrollo de prácticas de movilidad espacial orientadas a la radicación territorial, parece remontarse en gran cantidad de casos a periodos previos al ingreso la traza. En este sentido, la mudanza a esta zona de la ciudad leída a partir de las trayectorias residenciales previas, señala en muchos casos un acceso a mejores oportunidades urbanas vinculadas a la dimensión extrínseca del barrio como capital locacional. Pero también sugiere que en muchos otros casos se trató de una mudanza que buscó permanecer en un territorio previamente habitado y socialmente producido como espacio de vida, visibilizando la dimensión intrínseca del capital locacional barrial.

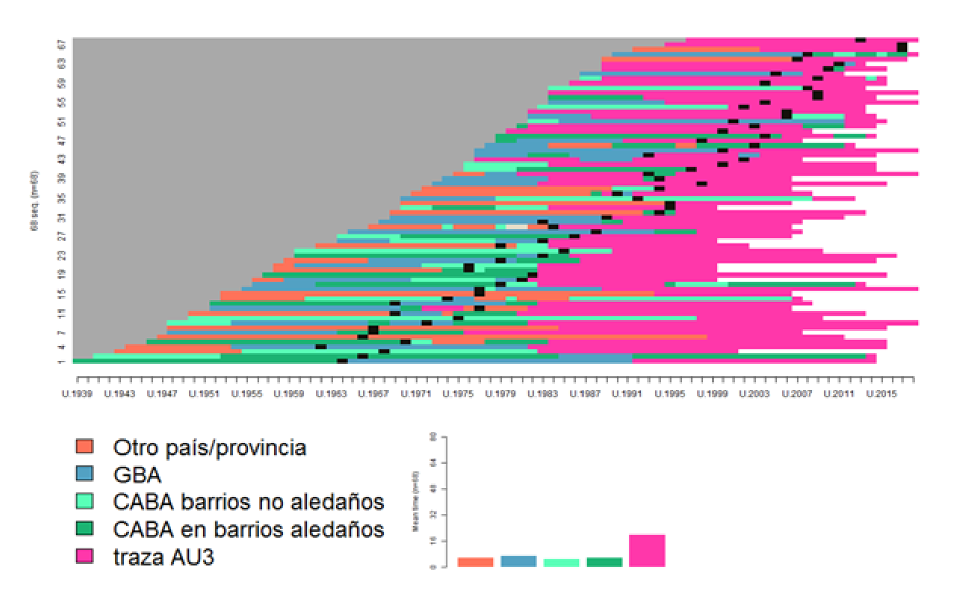
Permanecer. Configuración del capital locacional intrínseco desde las (in)movilidades residenciales y las movilidades cotidianas

A partir del análisis de los efectos que llegar a la traza trajo sobre las posiciones urbanas de estos hogares, podemos inferir que en gran medida las características extrínsecas de esta localización —y las posibilidades de acceso— impulsaron sus mudanzas hacia la traza. Pero, como veremos a continuación, una vez allí, estos hogares tendieron a desarrollar un fuerte entramado de redes territoriales mediante sus prácticas de movilidad, visibilizando la dimensión intrínseca del capital locacional barrial.

La gran mayoría de los casos, una vez que llegan a la traza, no tienen nuevos desplazamientos a otras localizaciones (aunque se registra cierta movilidad intra-traza), por lo que mediante sus prácticas de inmovilidad residencial con-

figuraron un fuerte arraigo territorial. Además, destacamos que la inmovilidad residencial también se manifiesta en los casos que nacieron en la traza, casos en los que los repertorios geográficos se circunscriben únicamente a este territorio. Estos recorridos antes que luchas por la apropiación del espacio, reflejan una lucha por la reproducción de sus posiciones, que se complejizan al momento de armar sus hogares autónomos.

Gráfico 7: Trayectorias de localización residencial hasta el ingreso a la vivienda social

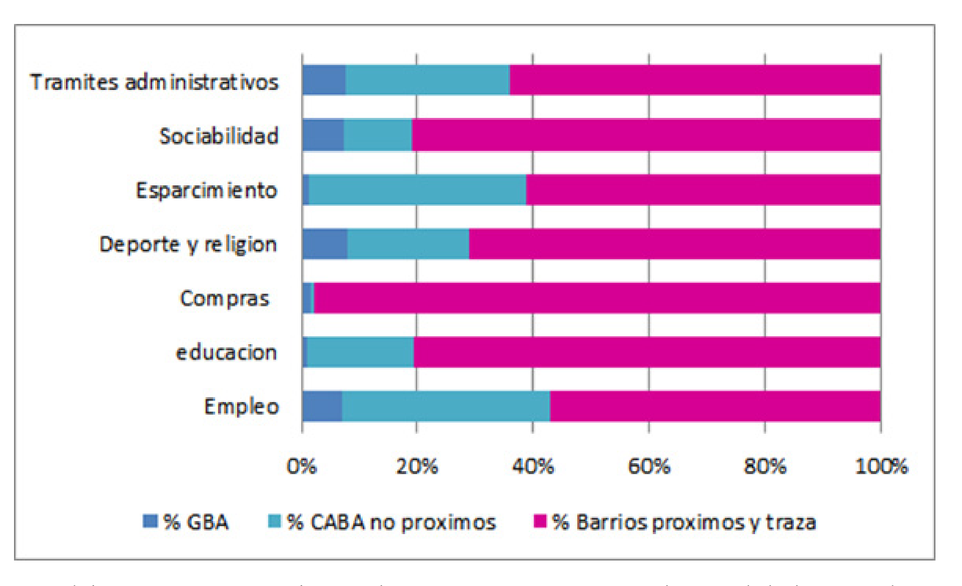


* Las marcas negras señalan el año en que estos encuestados se "independizaron" del hogar de origen, aunque no necesariamente se acompañe de una situación de autonomía del mismo.

Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

El rol de la movilidad sobre los procesos sociales de producción de estos territorios de proximidad que desencadenan un fuerte arraigo territorial no se explican únicamente por la inmovilidad residencial luego de llegar a la traza, ni por la antigüedad de residencia en esta zona, que como vimos, es incluso en muchos casos preexistente. Junto a las estrategias de (in)movilidad residencial, estos hogares desarrollan otro conjunto de prácticas de movilidad espacial de tipo cotidiano que tienden a concentrarse en el territorio de proximidad, visibilizando y a la vez alimentando un sistema de relaciones fuertemente anclado en el lugar de residencia. En este sentido, el arraigo territorial de estos hogares no solo se puede atribuir a factores emocionales que se desprenden de la antigüedad residencial. El arraigo territorial se vincula también a factores funcionales y sociales del territorio, es decir, al rol de los sistemas de relaciones geográficamente próximos sobre los mecanismos de reproducción de los hogares.

Gráfico 8: Localización de las movilidades cotidianas por motivos (%).



Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

*Los datos de movilidad por empleo y por educación reúne la información de todos los integrantes del hogar mientras que el resto de los motivos de movilidad se registra por hogar, mediante un representante del mismo (ego).

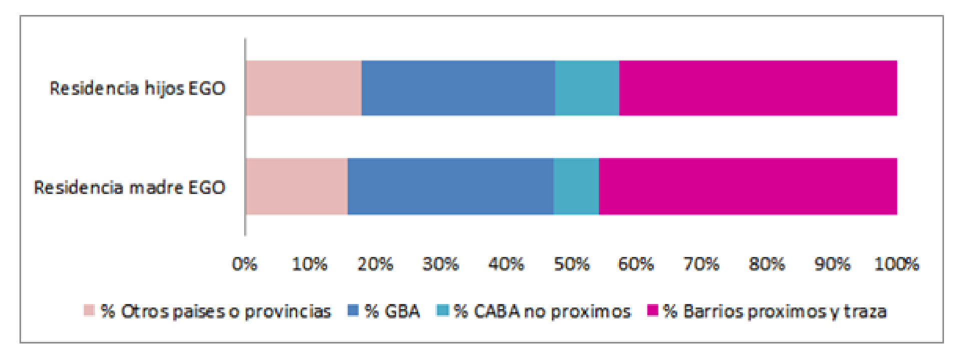
Como podemos ver, la mayoría de los desplazamientos cotidianos que los hogares realizan con el fin de satisfacer necesidades diarias o realizar actividades, se localizan en el territorio de proximidad de sus viviendas, aun cuando se trata de un territorio que atraviesa un fuerte proceso de renovación y que impulsa un reciente polo comercial orientado a consumo de sectores medios-altos[16] (Najman, 2020; Díaz, et al., 2020). Si bien la relevancia del territorio de proximidad no es un fenómeno exclusivo de este caso (Brikman, 2020; Di

[16] Mayor información en el Capítulo 6 de este mismo libro.

Virgilio, et al., 2019), destacamos que la posición urbana de este territorio en particular, habilita el acceso a un conjunto amplio de infraestructuras, bienes y servicios que podrían incidir en esta tendencia a la realización de las actividades en el contexto barrial. En este sentido, las características extrínsecas del barrio dialogan con las particularidades que adoptan las movilidades cotidianas de sus habitantes.

Pero además, la localización de proximidad de las prácticas de movilidad cotidiana alimenta y reproduce las características intrínsecas de este capital locacional. Particularmente, señalamos la relevancia del territorio de proximidad en la localización de espacios o redes de socialización (como ser el empleo, la educación y las redes familiares y de amistades) lo cual da cuenta de una predominante participación en espacios identitarios de fuerte anclaje territorial.

Gráfico 9: Localización residencial de redes familiares fuera de la vivienda (%)



Elaboración propia en base a datos primarios: Encuesta de Movilidad Espacial (2016-2019)

Por otro lado, la localización de las redes familiares extra domésticas evidencia que los sistemas de relaciones de estos hogares están fuertemente anclados en los lugares de residencia, excediendo a la propia vivienda y tiñendo a la zona de proximidad. El lugar de residencia de los progenitores y de la descendencia de los encuestados, dejan ver una priorización de la zona de la traza como espacio de vida por tres generaciones. A la luz de lo anterior, la presencia de vínculos y redes de cercanía son un factor indispensable para comprender la relevancia que estos hogares le han asignado a su radicación residencial en la traza.

Llegar, permanecer y radicarse. Algunas reflexiones finales sobre el rol de las movilidades espaciales en la configuración del capital locacional barrial

Como pudimos ver a lo largo de este capítulo, las prácticas de movilidad espacial —residenciales y cotidianas— visibilizan que el entorno barrial representa un capital locacional central en las estructuras de oportunidades de los hogares encuestados. La centralidad de este territorio en el marco de sus movilidades se atribuye a y, a la vez, da cuenta de las características intrínsecas como aquellas extrínsecas del barrio, vinculadas a su posición urbana.

Pero además, las prácticas de movilidad espacial han demostrado ser un elemento relevante en los procesos sociales de configuración de estos espacios como capitales locacionales. Las movilidades residenciales y cotidianas alimentan, producen y mantienen al barrio como espacio de vida, dando cuenta que mediante sus prácticas, los habitantes inciden en la configuración del arraigo territorial a la vez que reivindican su presencia en el territorio.

El análisis de las trayectorias residenciales hacia la traza mostró que para muchas trayectorias en ascenso —es decir, en búsqueda de mejores posiciones urbanas—, llegar a la traza significó la conquista de lugares con mayores accesos a externalidades urbanas. Sin embargo, para otro gran porcentaje de estas trayectorias, el ingreso a la traza implicó una reproducción de posiciones previamente alcanzadas. En este sentido, en el marco de las luchas que estos hogares libraron (y aún siguen librando) por acceder a mejores oportunidades urbanas, para el primer grupo, el ingreso a la traza significó una nuevo ascenso, mientras que para el segundo representó un resguardo de "éxitos" anteriores.

Lo mismo se ha observado en aquellas trayectorias lineales, es decir aquellas que antes de ingresar a la traza se habían desplegado uniformemente en un mismo sector de la ciudad sin modificar sus posiciones urbanas. Para la mayoría de estos casos, llegar a la traza también significó una —primera— conquista en sus luchas por acceder a mejores localizaciones. Sin embargo, al igual que quienes llegaron con trayectorias ascendentes, aquí también un gran porcentaje de hogares habían residido "establemente" en esta misma área de la ciudad. De esta forma, el ingreso a la traza es leído como un mecanismo para garantizar su radicación e inmovilidad en una misma posición (considerada positiva y disputada).

Por otro lado, las trayectorias residenciales mostraron una fuerte tendencia a permanecer luego de ingresar a la traza, es decir, a la inmovilidad en esta posición urbana. Incluso, se observa la presencia de casos nativos, quienes lograron alcanzar sus hogares autónomos en el mismo barrio en que crecieron. La inmovilidad residencial como práctica de radicación que demostraron todos estos

hogares, desencadenó un fuerte arraigo territorial. En este sentido, el arraigo territorial de estos hogares en la traza no es un fenómeno automático, sino el resultado de una práctica de habitar, que incluye un conjunto de estrategias habitacionales orientadas a la inmovilidad residencial.

Además, hemos destacado que el arraigo territorial no solo debe comprenderse como la presencia de un fuerte apego emocional al barrio como consecuencia de la antigüedad de residencia, sino que se trata de un fenómeno emocional pero a la vez funcional. El apego territorial se desprende entonces de la funcionalidad que el barrio desempeña sobre las estructura de oportunidades de sus habitantes. Esto no solo se desprende de las características extrínsecas del barrio, es decir la proximidad a ciertos bienes y servicios de calidad, sino que en gran medida se atribuyen a un conjunto de redes de sociabilidad y apoyo geográficamente situadas en esta área de proximidad.

Mediante sus prácticas de movilidad cotidiana y residencial, los hogares no solo dan cuenta de la relevancia de estas redes sino que las alimentan, las (re) producen. De este modo, las prácticas de movilidad espacial que estos hogares protagonizan dan cuenta de las características tanto intrínsecas como extrínsecas del capital locacional que constituye este barrio para sus estructuras de oportunidades. Por tanto, la radicación deviene como la consecuencia ineludible de un conjunto de prácticas espacialmente situadas que dan cuenta de una disputa territorial permanente que se traduce en un fuerte arraigo territorial. Así, a través de sus movilidades e inmovilidades, estos hogares reivindican su presencia en el territorio, configurando y, a la vez, dando cuenta del barrio en tanto capital locacional.

Bibliografía

Abramo, P. (2003). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y territorios: Estudios territoriales*, *35* (136-137).

Bartolomé, L. (1985). Introducción. Las relocalizaciones masivas como fenómeno social multidimensional. En L. Bartolomé (comp.), *Relocalizados: Antropología Social de las poblaciones Desplazadas*. Buenos Aires: Ides.

Bartolomé, L. J. (2006). Reasentamientos forzados y el sistema de supervivencia de los pobres urbanos. *Avá. Revista de Antropología*, (8).

Bartolomé, L. J. (2008). GPDs y desplazamientos poblacionales: algunas claves para su comprensión como procesos sociales complejos. *Ilha Revista de Antropologia*, *10*(1), 8-25.

Brikman, D. (2020) *Efectos de la localización en territorios informales segregados. Intervenciones estatales, configuración socio-urbana y prácticas de movilidad cotidiana en Villa 15 y Rodrigo Bueno.* (Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires)

Catullo, M.R. (2006): *Ciudades relocalizadas. Una mirada desde la antropología social*. Buenos Aires: Biblos.

Cosacov, N. (2014). *Habitar la centralidad. Trayectorias residenciales y usos cotidianos del espacio urbano de residentes en Caballito, Buenos Aires* (Tesis de Doctorado, FSOC-UBA).

Cosacov, N. (2017). El papel de la familia en la inscripción territorial. Exploraciones a partir de un estudio de hogares de clase media en el barrio de Caballito, Buenos Aires. *Población & sociedad*, *24*(1), 35-65.

Cosacov, N., Di Virgilio, M. M., y Najman, M. (2018). Movilidad residencial de sectores medios y populares: la ciudad de Buenos Aires como punto de llegada. *Cadernos Metrópole.*, *20*(41), 99-121.

Cravino, María Cristina (2008). *Vivir en la villa. Trayectorias y estrategias habitacionales.* Buenos Aires: UNGS.

Del Río, J.; Vértiz, F.; Ursino, S. (2014). La acción pública en el espacio urbano. Debates y reflexiones en torno a la noción de política urbana. *Revista Estudios Sociales Contemporáneos* (11), 76-86.

Di Virgilio, M. M. (2007). *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires* (Tesis Doctoral en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires).

Di Virgilio, M. M. (2015). Urbanizaciones de origen informal en Buenos Aires. Lógicas de producción de suelo urbano y acceso a la vivienda. *Estudios demográficos y urbanos de El Colegio de México*, *30*(3), 651-690.

Di Virgilio, M.M. (2018) *Inequality and public policies: Spatial key approach*

Dieleman, F. M. (2001). Modelling residential mobility; a review of recent trends in research. *Journal of housing and the built environment*, *16*(3-4), 249-265.

Duhau, E., y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Gauthier, J. A., Widmer, E. D., Bucher, P., & Notredame, C. (2010). 1. Multichannel Sequence Analysis Applied to Social Science Data. *Sociological methodology*, *40*(1), 1-38.

Giroud, M. (2018). Presencias residenciales, llegadas y permanencias: el habitante del barrio, entre recorrido individual y contextos en movimiento. *Quid 16: Revista del Área de Estudios Urbanos, (10)*, 37-101.

Gravano, A. 2003: *Antropología de lo barrial, estudios sobre producción simbólica de la vida urbana*. Buenos Aires: Espacio Editorial.

Harvey, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Harvey, D. (2012). *Del derecho a la ciudad a la revolución urbana.* Madrid: Ediciones Alcal S.A.

Jirón, P., e Imilán, W. (2018). Moviendo los estudios urbanos. La movilidad como objeto de estudio o como enfoque para comprender la ciudad contemporánea. *Quid 16. Revista del Área de Estudios Urbanos, (10)*, 17-36.

Jouffe, Y. y Campos, F. (2009). Movilidad para la emancipación o para el arraigo: interacción de las escalas en París y Santiago de Chile. *Urbano*, 19, 7-16.

Kaufmann, V., Bergman, M. M., & Joye, D. (2004). Motility: Mobility as Capital. *International journal of urban and regional research, 28*(4), 745-756.

Kaztman, R. (1999). Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades. Documento preparado por la Oficina de CEPAL en Montevideo, con el apoyo financiero del PNUD, en el marco del Proyecto URU/97/017 "Apoyo a la implementación del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Kaztman, R. (2000). Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social.

Lazo, A., y Calderón, R. (2014). Los anclajes en la proximidad y la movilidad cotidiana: Retrato de tres barrios de la ciudad de Santiago de Chile. EURE (Santiago), *40*(121), 121-140.

Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad.* Barcelona: Ediciones Península.

Massey, D. (2005). La filosofía y la política de la espacialidad. Algunas consideraciones" en Arfuch, L. (Comp.) *Pensar este tiempo. Espacios, afectos, pertenencias*. Buenos Aires: Paidós.

Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Gorla.

Najman, M. (2020) *¿Vivir mejor? Análisis de las trayectorias hacia la vivienda social y las transformaciones sobre las situaciones de exclusión de sus habitantes* (Tesis doctoral en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires).

Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Cedes.

Palomares Linares, M.I. (2018) *Movilidad residencial y sedentarismo en contextos urbanos*. Granada: Universidad de Granada.

Pooley, C. G. (1997). Introduction to housing strategies in Europe in Pooley, Colin G (ed.), *Housing strategies in Europe 1880-1930*. London: Leicester University Press

Ritschard, G., y Studer, M. (Eds.). (2018). *Sequence analysis and related approaches: Innovative methods and applications (Vol. 10).* Springer.

Rodríguez, M. C. (2005). *Como en la estrategia del caracol--: ocupaciones de edificios y políticas locales de hábitat en la ciudad de Buenos Aires* (Vol. 2). Buenos Aires: El Cielo por Asalto.

Sánchez Pérez, F. (1990). *La liturgia del espacio.* Madrid: Editorial Nerea.

Slater, T. (2013). Your life chances affect where you live: A critique of the 'cottage industry'of neighbourhood effects research. *International Journal of Urban and Regional Research, 37*(2), 367-387.

Zapata, M. C. (2017). *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat.* Buenos Aires: Teseo. En línea: https://www.teseopress.com/politicahabitacional

2009

SE SANCIONA LA LEY 3396 QUE PERMITIÓ QUE LAS/OS HIJAS/OS DE LAS/OS DESTINATARIAS/OS DE LA LEY 324 LOGRARA TENER SU SOLUCIÓN HABITACIONAL, UN GRAN PORCENTAJE DE ESTAS/OS HABÍAN NACIDO EN LA TRAZA DE LA EX AUTOPISTA 3.



Donado 2055. Patio, 1988. Álbum de la familia Alonso (la familia vivió en ese inmueble desde 1983-2019)



Donado 2055. Terraza. Juegos, 2007. Álbum de la familia Alonso.

Donado 2055. Patio. Mudanza de Flor, 2019. Foto: Gabriel Cattaruzza.



Izquierda: Donado 2055. Fondo. Cierre de la casa de Flor, 2019.
Foto: Amalia Jiménez.
Derecha arriba: Fondo, 2019. Cierre de la casa de Flor Foto: Gabriel Cattaruzza.
Derecha abajo: Cocina, 2019. Mudanza y cierre de la casa de Osvaldo.
Foto Amalia Jiménez.

Izquierda arriba: Donado 2055. Mudanza de Flor, 2019. Foto: Gabriel Cattaruzza.

Izquierda abajo: Solución Habitacional V. Mudanza de Flor, 2019. Foto: Gabriel Cattaruzza.

Derecha: Solución Habitacional V. Mudanza de Flor, 2019. Foto: Gabriel Cattaruzza.



LOS AUTORES

AGUILAR DIEGO RAFAEL

Diego Rafael Aguilar es Maestrando en Hábitat y Pobreza Urbana en América Latina (UBA), Especialista en Docencia para Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU), Arquitecto (FADU) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Es docente de grado en la FADU. Se desempeñó en diferentes cargos dentro de la Administración Pública, actualmente se desempeña como Coordinador Ejecutivo en la Secretaría de Obras, Planeamiento e Infraestructura del Municipio del Pilar. Se especializa en el estudio de las políticas urbanas y habitacionales, con énfasis en los cambios en la normativa urbana y procesos de transformación urbana en Área Metropolitana de Buenos Aires. Su e-mail es diegoaguilar.ba@gmail.com.

BELLUSCIO SANTIAGO

Belluscio Santiago es Licenciado en Sociología (FCS) de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y cursa actualmente Maestría en Estudios Urbanos (MEU) en la Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS). El e-mail es santiagobelluscio@gmail.com.

CAMPARI GABRIELA

Gabriela Campari es Doctora en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Licenciada en Planificación y Diseño del Paisaje, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) UBA. Especialista en Docencia para Arquitectura, Diseño y Urbanismo UBA, FADU. Coordinadora Académica de la Licenciatura en Planificación y Diseño del Paisaje UBA, FADU. Investigadora del Centro de Investigaciones del Paisaje del Instituto Superior de Urbanismo, Territorio y Ambiente UBA,

FADU. Directora de equipos de investigación UBACyT, UBANEX, de tesis de maestría, grado y de becarios. Titular de la asignatura Geografía y Docente de posgrado UBA, FADU. Autora del libro *Paisajes sensibles. Subjetividades, salud y patrimonio en el espacio verde intrahospitalario*, Editorial Prometeo, y de diversos artículos en revistas científicas. Se especializa en el estudio del paisaje urbano, sus prácticas y representaciones sociales, la planificación, diseño y gestión del espacio público y la producción participativa de sus políticas públicas. Realizó estudios de Posgrado en Gestión Socio-Urbana y Participación Ciudadana en Políticas Públicas (FLACSO) y Gestión del Patrimonio Cultural (UBA). Integra la Red Latinoamericana de Investigadores de Hospitales. Desarrolló labores de asesoramiento técnico en ámbitos gubernamentales y el sector privado y participó como Asesora en la Formulación de los Planes Maestros de Gestión de Espacios Verdes y Arbolado Público Lineal de la Ciudad de Buenos Aires. Su e-mail es gcampari@fadu.uba.ar.

CONTRERAS LILIANA

Liliana Contreras es Fotógrafa. Se formó en Escuela de Fotografía de Avellaneda. Discípula de Carlos Bosch y Adriana Lestido. Editora artística de Revista Pecado (2012 al 2015). Realizó muestras en Alemania, Roma; Porto Alegre y Chile. Su obra se presentó en la Bienal de Fotografía Documental de Tucumán (2018) y en varios salones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Realizó curadurías entre ellas la de muestra “Dimensión Análoga”, y “La gorda Silvia. Mi abuela” (2019) del fotógrafo Ezequiel Yruirtia en el Museo de la Memoria ex ESMA. Desde el 2000 hasta la fecha se desempeña como docente en talleres de fotografía analógica; de laboratorio fotográfico blanco y negro y en talleres de ensayo. También hace laboratorio fotográfico blanco y negro para otros fotógrafos. En este momento realiza la primera etapa de investigación sobre colectivos fotográficos de los años ‘90, recopilación de material fotográfico (rollos y fotografías), entrevistas a los participantes de estos grupos. Su e-mail es lilithfotosbyn@gmail.com.

CORTI FACUNDO ANDRÉS

Facundo Andrés Corti es Licenciado y Profesor en Sociología (FCS) por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es becario por la UBA en el marco de la Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina (FADU), con sede de trabajo en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani (UBA). Es docente de grado en la materia Planificación Urbana (FADU). Actualmente estudia el rol de las representaciones en la reproducción del espacio, en el contexto de reurbanización de villas de la CABA. Su e-mail es facundo.a.corti@gmail.com.

DIAZ MARIELA PAULA

Mariela Paula Diaz es Licenciada en Sociología y Profesora en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (Fsoc) de la Universidad de Buenos (UBA). Doctora en Ciencias Sociales de la UBA. Docente de la UBA en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) y en el Ciclo Básico Común. Es Investigadora Asistente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas (IMHICIHU, unidad ejecutora). Co-directora, junto con la Dra. María Cecilia Zapata, del Programa de Reconocimiento Institucional (Fsoc.-UBA): “Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Donado-Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana” y directora del Proyecto de Investigación Avanzada de la FADU-UBA: “Movilidad, Pobreza y Hábitat popular. Dinámicas urbanas y laborales plurilocales de las familias migrantes en la Villa 20 y en Playón Chacarita de la CABA en el marco de las políticas locales de reurbanización (2015-2019)” radicado en el Instituto de la Espacialidad Humana (FADU-UBA). Por último, coordinadora del Grupo de Trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) “Fronteras: movilidades, identidades y comercios” junto con el Dr. Bruno Miranda (UNAM, México) y la Dra. Yolanda Alfaro (UMSS, Bolivia). Su e-mail es mariela.diaz@fadu.uba.ar.

DÍAZ PARRA IBÁN

Iban Díaz Parra es Doctor en Geografía Humana por la Universidad de Sevilla, Licenciado en Geografía y graduado en Antropología Social y Cultural. Ha desarrollado dos periodos posdoctorales de dos años en la UNAM y en la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es docente e investigador de la Universidad de Sevilla en el departamento de Geografía Humana y coordinador de la Red Iberoamericana de Investigación Conflictos Urbanos. Sus líneas de investigación se centran en los procesos de segregación socio-espacial, gentrificación y turistificación. Ha publicado sobre estas cuestiones en algunas de las revistas más prestigiosas de su área como Urban Studies o Progress in Human Geography. También es compilador de varios volúmenes colectivos y autor de varios libros sobre estas temáticas en España y distintos países de América Latina.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ OCTAVIO

Octavio Fernández Álvarez es Doctorando en Urbanismo en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Posgrado en Ordenación del Territorio por la Universidad de Santiago de Compostela, España. Licenciado en Sociología con orientación en Sociología Urbana por la Facultad de Ciencias Sociales (FSOC-UBA). Actualmente se desempeña como becario doctoral en el Instituto Multidisciplinario de Historia y Ciencias Humanas del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) donde desarrolla su tesis doctoral estudiando la aplicación de instrumentos de planificación y gestión urbana en un municipio del Gran Buenos Aires. Es docente en la carrera de Arquitectura y en la Maestría en Planificación Urbana y Regional (PROPUR-FADU-UBA). Ha participado como expositor en diversos congresos sobre temas urbanos y realizado publicaciones y consultorías en organismos públicos relacionadas al urbanismo. Su e-mail es fa.octavio@gmail.com.

GONZALEZ REDONDO CAROLINA

Carolina Gonzalez Redondo es Doctora en Ciencias Sociales (FSOC-UBA), Magister en Políticas Ambientales y Territoriales (FILO-UBA) y Licenciada y Profesora en Ciencias de la Comunicación Social (FSOC-UBA). Es becaria posdoctoral CONICET con sede en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe (IEALC), y fue becaria doctoral CONICET, con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Es docente en la materia Metodología de la Investigación Social de la carrera de Ciencias de la Comunicación (FSOC-UBA) y da un seminario semestral de Metodología Cualitativa en el Doctorado en Diseño de la Universidad de Palermo. Es coordinadora del comité editorial de la Revista Quid 16, especializada en estudios urbanos. Se especializa en el estudio de políticas urbanas, específicamente aquellas orientadas a la renovación urbana y el desarrollo económico en la ciudad de Buenos Aires, prestando especial atención a la dimensión simbólica de estos procesos. Trabaja con un abordaje que combina elementos de la geografía y la sociología urbana, con herramientas del análisis del discurso, desde la perspectiva de la escuela francesa. Asimismo, ha desarrollado trabajos sobre procesos de gentrificación, conflictos urbanos y movilidad de políticas urbanas. Su correo electrónico es carolina.gredondo@gmail.com y algunos de sus trabajos se encuentran disponibles en: https://uba.academia.edu/CarolinaGonzalezRedondo

JIMÉNEZ AMALIA

Amalia Jimenez es Maestranda en Políticas Sociales Urbanas (UNTREF), Antropóloga (UNLP) Museóloga (UNDAV) y Especialista en Gestión Local del Hábitat Popular (FAPyD-UNR) y en Estudios Urbanos (Universidad Autónoma de México, Unidad Azcapotzalco). Trabajó en la gestión en el GCBA en áreas vinculadas con políticas de hábitat. Actualmente trabaja en el Programa INAES en las calles. Fue coautora del libro Vías Argentinas. Ensayo sobre el Ferrocarril, editado por Milena Caserola. Su e-mail es amalia.b.jimenez@gmail.com.

LIFSZYC ANA SOFÍA

Ana Sofía Lifszyc es Licenciada en Economía (FCE), Diplomada en Sistemas de Información Geográfico como Herramienta para el Análisis Territorial (FFyL) y Maestranda en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina (FADU) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente tiene una Beca UBA de Formación en Investigaciones Estratégicas con sede de trabajo en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani (UBA) desarrollando su tesis en torno a la valorización del suelo, la renta urbana, la política pública y el hábitat popular. Es docente de grado en "Planificación Urbana", Cátedra Arq. García Espil de la carrera de Arquitectura (FADU-UBA). Participa como miembro de la Red Iberoamericana de Investigación en Políticas, Conflictos y Movimientos Urbanos. Su mail es slifszyc@gmail.com.

NAJMAN MERCEDES

Mercedes Najman es Doctora en Ciencias sociales (UBA), Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales (FLACSO) y Licenciada en Sociología (UBA). Es becaria posdoctoral de Conicet con sede en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Sus líneas de investigación se centran en el análisis de la dimensión territorial de la exclusión a partir del estudio de las políticas de vivienda social desarrolladas en distintos contextos históricos y ubicadas en distintas posiciones urbanas. Sus trabajos interrogan desde un enfoque biográfico, el papel que estas políticas desempeñan sobre las condiciones de vida y las trayectorias de sus habitantes. Su e-mail es mercedesnajman@gmail.com.

RODRÍGUEZ MARÍA CARLA

María Carla Rodríguez es investigadora independiente CONICET (Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA) y profesora titular regular de la Carrera de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales-UBA, donde dicta

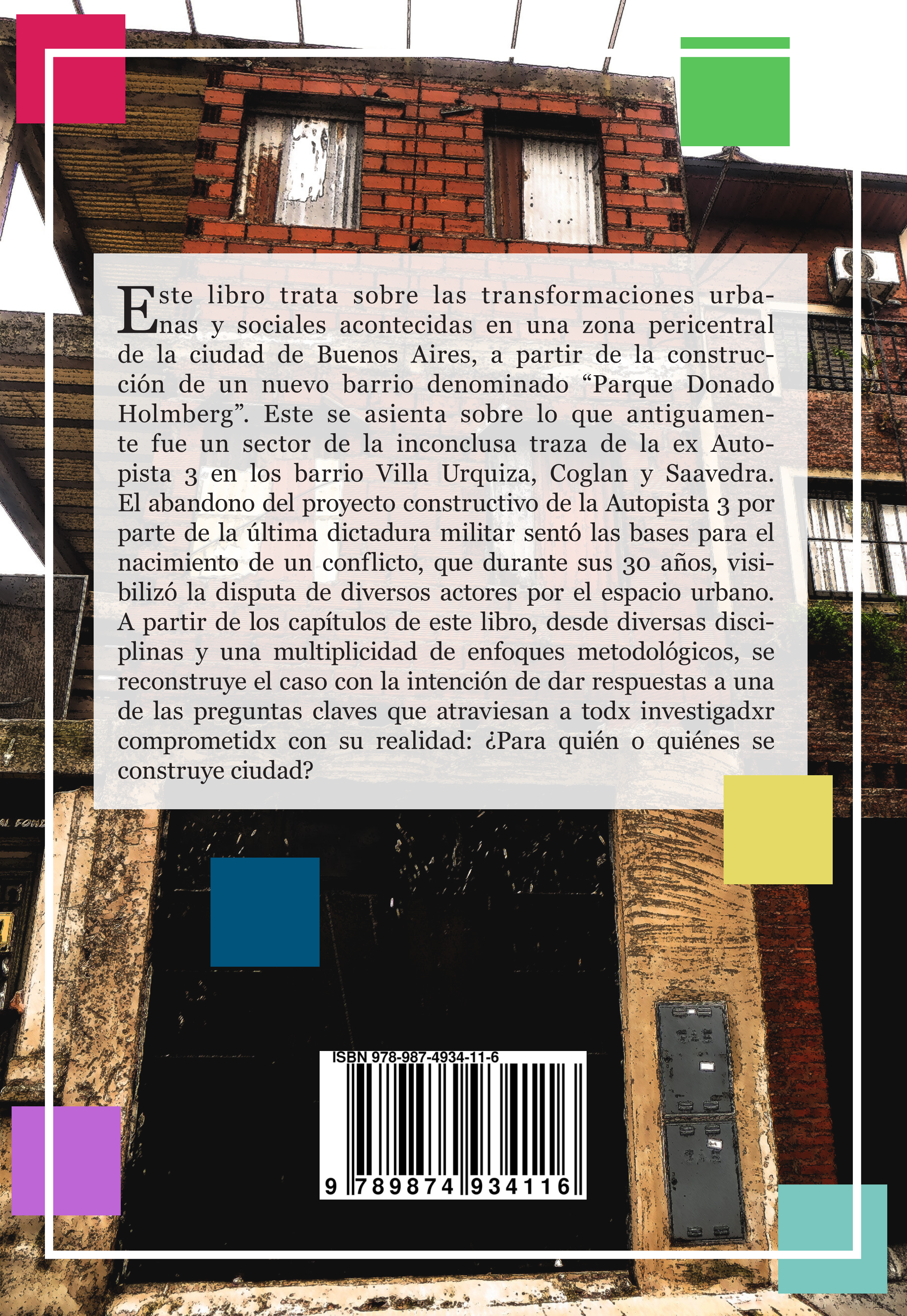
teoría urbana desde 2013. Doctora en Ciencias Sociales (UBA, 2007). Magister en Sociología Económica (UNGSAM, 1998) y Especialista en Planeamiento social (SUR – Chile, 1993). Fue directora de la Maestría de investigación en Ciencias Sociales de la FSOC-UBA (2012-2015), ejerce docencia de posgrado en numerosas universidades y participa en distintas redes de CyT. Desde 1991, milita en el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI). En su doble carácter de académica y activista forma parte del Grupo Latinoamericano de Producción Social del Hábitat de Habitat International Coalition (HIC) —desde 2000— y del Grupo coordinador de la Escuela Latinoamericana del Hábitat Popular de la SELVIHP (Secretaria Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular) —desde 2010—. Fue Secretaria de Desarrollo Social de la Central de Trabajadores de la Argentina (CTAA) (2010-2014) y formó parte del Board de HIC, como representante de los movimientos sociales (2012-2014). Se desempeñó como Directora Técnica de la primer Comisión de Vivienda de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de CABA (1997-1998) y Coordinadora Técnica de la Comisión de Hábitat del Consejo Económico Social de la CABA (2013-2017). Ha dirigido 52 becarios de postgrado (posdoctorales, doctorales y maestrando con becas Conicet y UBACYT UBA), tesistas doctorales y de maestría e investigadores Conicet y numerosos proyectos de investigación y transferencia en temáticas vinculadas con su campo de estudios y aplicación. Publicó 17 libros, 58 artículos en revistas especializadas y 38 capítulos de libros sobre hábitat, políticas urbanas, producción autogestionaria del hábitat y temáticas vinculadas con el desarrollo socioorganizativo. Su e-mail es trebol1968@gmail.com.

SANTA CRUZ ANA

Ana Santa Cruz es licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires, doctoranda en Geografía Urbana en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Se desempeña en el ámbito académico y en asistencia técnica en proyectos de investigación dirigidos a la gestión pública. Trabaja temáticas vinculadas a la sociología urbana, violencia de género y políticas públicas, se especializa en metodologías cuantitativas, análisis socio espacial y técnicas de georreferenciación. Estudia áreas metropolitanas argentinas, en particular procesos de expansión, segregación y cambios en la región metropolitana de Buenos Aires y el área metropolitana de Salta. Su e-mail es ansasantacruz13@gmail.com.

ZAPATA MARÍA CECILIA

María Cecilia Zapata es Doctora en Ciencias Sociales (FCS), Magíster en Administración Pública (FCE), Licenciada y Profesora en Sociología (FCS) de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es Investigadora Adjunta del CONICET con sede de trabajo en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani (UBA). Es docente de grado y posgrado en distintas universidades nacionales. Es autora del libro *La política habitacional porteña bajo la lupa*. De los programas 'llave en mano' a la autogestión del hábitat y de artículos de revistas científicas. Además, participa de diversas redes académicas. Fue directora, junto con la Dra. Mariela Diaz, del Programa de Reconocimiento Institucional (Fsoc.-UBA) —entre 2016-2020—: "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Donado-Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana" (PRII-Res. CD2147-15) y "Políticas públicas (urbanas y habitacionales) y sus efectos en la trama socio-urbana en el caso del nuevo barrio Donado-Holmberg (Ciudad de Buenos Aires-Argentina)" (PRII-Res. CD847-18). En reiteradas oportunidades integró el equipo argentino de formación de la Escuela Latinoamericana del Hábitat Popular de la SELVIHP (Secretaria Latinoamericana de la Vivienda y el Hábitat Popular) y entre 2013 y 2017 el equipo de investigación de la Comisión de Hábitat del Consejo Económico Social de la CABA. Se especializa en el estudio de políticas urbanas y habitacionales, producción social del hábitat, participación social y procesos de transformación urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires con énfasis en el análisis de las distintas modalidades de acceso al hábitat por parte de los sectores populares. Su e-mail es ceciliazapata@gmail.com.



Este libro trata sobre las transformaciones urbanas y sociales acontecidas en una zona pericentral de la ciudad de Buenos Aires, a partir de la construcción de un nuevo barrio denominado "Parque Donado Holmberg". Este se asienta sobre lo que antiguamente fue un sector de la inconclusa traza de la ex Autopista 3 en los barrio Villa Urquiza, Coglan y Saavedra. El abandono del proyecto constructivo de la Autopista 3 por parte de la última dictadura militar sentó las bases para el nacimiento de un conflicto, que durante sus 30 años, visibilizó la disputa de diversos actores por el espacio urbano. A partir de los capítulos de este libro, desde diversas disciplinas y una multiplicidad de enfoques metodológicos, se reconstruye el caso con la intención de dar respuestas a una de las preguntas claves que atraviesan a todx investigadxr comprometidx con su realidad: ¿Para quién o quiénes se construye ciudad?

ISBN 978-987-4934-11-6
9 789874 934116